

ПОЛИТИКА ЦЕНТРАЛЬНЫХ БАНКОВ В РЕГУЛИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФИНАНСОВЫХ И БАНКОВСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ БАНКА РОССИИ
Георгий Иванович Лунтовский

1. Текущее состояние банковского сектора России

В прошлом году сохранились темпы развития банковского сектора Российской Федерации, опережающие рост экономики в целом. При этом темпы прироста капитала банков в реальном исчислении опережали темпы прироста ВВП в 2,6 раза, темпы прироста банковских активов – в 4 раза, кредитов нефинансовому сектору – в 5 раз, депозитов населения – в 9 раз. В результате по состоянию на 1.01.2003 года соотношение активов банковского сектора с ВВП составило 38,2% против 34,9% на 1.01.2002 года, кредитов отечественным нефинансовым предприятиям и организациям – 14,6% против 13,0%, средств, привлеченных от предприятий, организаций и физических лиц, – 19,5% против 17,5%. Эти результаты свидетельствуют о дальнейшем укреплении функциональной роли банковского сектора как финансового посредника.

Банковский сектор развивался в условиях достаточно благоприятной макроэкономической среды. За 2002 год активы банковского сектора выросли на 31,2%, а в реальном исчислении¹ они увеличились на 17,8%, в 1,25 раза превысив предкризисный уровень (на 1.07.1998 года).

Собственные средства (капитал) действующих кредитных организаций за этот период возросли на 28,1%, в реальном исчислении они увеличились на 11%. За 2002 год соотношение капитала банковского сектора и ВВП увеличилось с 5,0 до 5,4%, а капитала и активов банковского сектора сохранилось на уровне 14%. В 2002 году на фоне общего роста капитализации банковского сектора сохранялся достигнутый уровень концентрации капита-

¹Для определения реальных темпов прироста показателей ис-

пользованы индекс потребительских цен, а также динамика офи-

циального курса рубля к доллару США за соответствующий период.

ла в крупных банках. Количество кредитных организаций с капиталом свыше 5 млн. евро увеличилось с 401 до 423 (на 5,5%), совокупный же капитал этой группы вырос почти на 25%.

Важным итогом 2002 года стало сохранение тенденции укрепления доверия к банкам со стороны кредиторов и вкладчиков и, как следствие, расширение ресурсной базы. Это способствовало формированию для кредитных организаций дополнительных возможностей по трансформации привлеченных от населения средств в кредиты и инвестиции.

Прирост остатков средств на счетах физических лиц² за 2002 год составил в целом 51,9%. Практически восстановилась утраченная во время кризиса 1998 года роль вкладов населения как одного из основных источников формирования ресурсной базы: их доля в пассивах банковского сектора на 1.01.2003 года достигла 24,8% (на 1.01.2002 года – 21,5%, на 1.07.1998 года – 25,2%).

Постепенно набирает силу процесс «удлинения» ресурсной базы кредитных организаций: обязательства банков со сроками погашения свыше 1 года по состоянию на 1.01.2003 года составляют 14,5% общей величины обязательств (на 1.01.2002 года – около 9%). Основным фактором, способствующим этому процессу, является рост депозитов физических лиц, привлеченных на срок свыше 1 года: удельный вес данных депозитов в их общей сумме увеличился с 24,4% на начало 2002 года до 35,5% по состоянию на 1.01.2003 года.

В 2002 году продолжался рост кредитных вложений банков, главным образом, в нефинансовый сектор экономики. Кредиты, предоставленные банками нефинансовым предприятиям и организациям, за 2002 год возросли на 35% и составили 1654,0 млрд. рублей, причем почти 2/3 этой суммы приходится на кредиты, выданные отечественным предприятиям и организациям в рублях. Удельный вес кредитов нефинансовому сектору экономики в активах действующих кредитных организаций достиг почти 40%.

Высокими темпами развивается кредитование населения. Объем предоставленных за 2002 год потребительских кредитов возрос более чем в 1,5 раза – с 93,3 млрд. рублей до 141,2 млрд. рублей.

По итогам 2002 года действующими кредитными организациями получена прибыль³ в сумме 93,0 млрд. рублей (в 2001 году – 67,6 млрд. рублей). Рентабельность активов⁴ банковского сектора выросла с 2,4 до 2,6%.

Рентабельность капитала⁵ в 2002 году составила 18,0%, т.е. оставалась весьма высокой, хотя и несколько снизилась по сравнению с 2001 годом (19,4%). Рентабельность капитала банковского сектора Российской Федерации продолжает несколько превышать аналогичный показатель стран Европы и США, где он в последнее время находится на уровне 12–15%.

Несмотря на достигнутый за последние годы прогресс, потребности экономики в банковских услугах пока удовлетворяются не в полной мере.

2. Развитие правового обеспечения банковской деятельности в 2002 году

Совместная работа Правительства Российской Федерации и Банка России позволила в основном решить задачи, реализация которых была намечена «Стратегией развития банковского сектора Российской Федерации» на 2002 год.

Значительные изменения произошли в прошлом году в законодательной сфере. В июле принят новый Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», который, в частности, законодательно закрепил права Банка России на установление обязательных нормативов для банковских групп и на обмен информацией с органами надзора иностранных государств.

В октябре 2002 года принят новый Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)», в котором частично учтено предложение Банка России об укреплении прав кредиторов

²Без учета средств на счетах физических лиц – индивидуальных предпринимателей.

³Приводятся данные по сальдированному финансовому результату.

⁴Рентабельность активов рассчитывается как отношение прибыли к активам. Для расчета используются полученный за год финансовый результат до налогообложения (сальдо прибыли

и убытков) и среднегодовая (среднехронологическая) величина активов кредитных организаций. ⁵Рентабельность капитала рассчитывается как отношение прибыли к капиталу. Для расчета использу-

ются полученный за год финансовый результат до налогообложения (сальдо прибыли и убытков) и среднегодовая (среднехронологическая) величина капитала кредитных организаций.



по обязательствам, обеспеченным залогом имущества.

С января текущего года вступил в силу Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», принят ряд других нормативных актов, разработанных с учетом рекомендаций Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF), международной банковской практики и с использованием опыта крупнейших российских кредитных организаций.

Подготовлены проекты двух важных федеральных законов «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации», «О валютном регулировании и валютном контроле».

В частности, с октября 2002 года полностью действует положение Банка России №137-П «О порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери», предусматривающее создание резервов по рискам, не связанным с ссудной задолженностью, на основе использования международных подходов к формированию резервов и применения мотивированного суждения кредитной организации о степени принятого риска.

В прошлом году Банком России была продолжена работа по приведению действующей системы регулирования деятельности банков в соответствие с международно принятыми подходами, прежде всего с документами Базельского комитета по банковскому надзору, а также с требованиями международных стандартов финансовой отчетности. Наиболее существенным шагом в данном направлении явилась подготовка проектов новой редакции нормативных актов Банка России, регулирующих порядок формирования кредитными организациями резервов на возможные потери и на возможные потери по кредитным требованиям. Проект положения «О порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери по кредитным требованиям» размещен на сайте Банка России в Интернете для обсуждения банковским сообществом, сбора замечаний и рекомендаций.

По результатам рассмотрения Миссией МВФ/ВБ нормативной базы Банка России по надзору на предмет ее соответствия Базельским основополагающим принципам эффективности банковского надзора (принцип 10) подготовлен проект указания оперативного характера Банка России «О связанном кредитовании», содержащий рекомендации банкам по дополнительному контролю за рисками, возникающими при кредитовании связанных с банками лиц. Банк России исходит из того, что банки должны отражать в своих внутренних документах положения, направленные на минимизацию рисков по сделкам связанного кредитования, в частности, отражать обязательное одобрение таких сделок советом директоров кредитных организаций и не допускать кредитования связанных с банком лиц на льготных (нерыночных) условиях.

В 2002 году продолжилась работа по подготовке проекта нормативного акта Банка России, устанавливающего правила организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах, а также требования по осуществлению надзора за соблюдением указанных правил.

3. Перспективы развития банковского сектора России

Развитие экономики и банковского дела выдвигает на повестку дня новые задачи, решение которых требует уточнения существующих подходов. На ближайшую перспективу основная задача политики государства в отношении банковского сектора заключается в создании условий для повышения его эффективности, укрепления функциональной роли в экономике. Для решения этой задачи необходимы: снижение системных рисков банковской деятельности, стоимости банковских услуг, прежде всего кредитных, для реальной экономики и населения; увеличение сроков и удешевление стоимости привлекаемых банками ресурсов; повышение качества собственных средств (капитала), сокращение издержек кредитных организаций, прежде всего вызванных неоправданным административным бременем.

Намеченные на 2003–2005 годы меры по совершенствованию условий осуществления банковской деятельности в Российской Федерации направлены в том числе на снижение административных издержек деятельности банков, повышение их конкурентоспособности, усиление защиты интересов банков и их кредиторов, повышение действенности и оперативности банковского надзора.

Стимулирование конкуренции в банковском секторе



В целях формирования конкурентной среды планируется подготовить изменения в Федеральный закон «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг», учитывающие международный опыт антимонопольного регулирования в банковской сфере и ориентированные на защиту интересов потребителей банковских услуг при рассмотрении вопросов концентрации этих услуг при слиянии, присоединении, преобразовании кредитных организаций.

В течение 2003 года предстоит принять законодательные и нормативные акты, обеспечивающие существенное ускорение и удешевление процедуры реорганизации кредитных организаций путем слияний и присоединений. Но при этом будет уделено внимание и вопросам защиты интересов кредиторов кредитной организации. Предоставление Банку России права запрета на реорганизацию кредитной организации (если в результате нее могут быть нарушены права кредиторов) позволит защитить интересы кредиторов кредитной организации, а также предотвратить их убытки, возникающие как следствие прекращения банковского обслуживания, ускорить процедуры реорганизации кредитных организаций в форме слияния, присоединения или преобразования без ущерба для прав кредиторов реорганизуемых кредитных организаций.

Будут устранены излишние административные и экономические барьеры для участия нерезидентов в капиталах кредитных организаций. Предусматривается отмена требования о необходимости получения предварительного разрешения Банка России на увеличение уставного капитала кредитной организации за счет средств нерезидентов и на отчуждение резидентами принадлежащих им акций (долей) кредитных организаций в пользу нерезидентов.

Развитие долгосрочной ресурсной базы банков

Финансирование долгосрочных проектов в реальном секторе экономики в значительной мере сдерживается дефицитом у банков долгосрочных ресурсов. Одним из инструментов решения этой проблемы является система страхования вкладов.

Банк России выступает за скорейшее рассмотрение и принятие Федеральным Собранием Российской Федерации проекта закона «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации». Вместе с тем создание системы страхования вкладов потребует внесения изменений и дополнений в Гражданский кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, федеральные законы «О банках и банковской деятельности», «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и в ряд других федеральных законов.

Еще одно направление действий по развитию долгосрочной ресурсной базы банков – введение в Гражданский кодекс Российской Федерации нового вида договора банковского вклада, предусматривающего возможность его досрочного изъятия вкладчиком только в том случае, если это прямо оговорено в таком договоре. При отсутствии в договоре такого пункта при досрочном изъятии вклада предусматривается взимание штрафа. При заключении такого договора вкладчик должен быть предупрежден об этой особенности.

Для предоставления реальному сектору экономики долгосрочных ресурсов российским банкам требуется снижение издержек по выходу на рынок ценных бумаг, необходимо улучшение правовых условий функционирования финансовых рынков. В связи с этим предстоит закрепить в законодательном порядке понятия и особенности производных финансовых инструментов, внести поправки в Гражданский кодекс Российской Федерации, обеспечивающие юридическую защиту всех сделок, признаваемых международной банковской практикой при наличии договора между сторонами.

Создание более благоприятных условий для банковской деятельности

По мнению Банка России, необходимо принять дополнительные меры по развитию законодательной базы, с тем чтобы позволить банкам более активно осуществлять широкий круг операций по финансовому посредничеству, включая ипотечный бизнес, предоставление потребительских кредитов, секьюритизацию⁶ закладных и других финансовых активов.

Одним из приоритетных направлений развития банковского сектора является ипотека. Для развития рынка ипотечных кредитов требуется прежде всего принятие федерального

⁶Секьюритизация представляет собой выпуск ценных бумаг, обеспечиваемых такими финансовыми активами, как ипотечные ссуды, требования к держателям кредитных карт и иные виды кредитов и займов. – «Руководство по денежно-кредитной и финансовой статистике», МВФ.



закона «Об ипотечных эмиссионных ценных бумагах». В качестве потенциальных эмитентов указанных ценных бумаг должны выступать в том числе кредитные организации, обеспечивающие соблюдение предусмотренных законодательством требований по защите интересов инвесторов. Импульс развитию ипотечного кредитования может дать наделение кредитных организаций правом осуществлять управление имуществом фондов (инвестиционных, пенсионных). Решение данного вопроса требует внесения изменений в федеральные законы «О лицензировании отдельных видов деятельности» и «Об инвестиционных фондах».

В более общем плане развитие кредитного рынка и расширение ресурсной базы кредитных организаций приведут к секьюритизации активов – стандартной для развитых финансовых рынков формы повышения ликвидности требований банков. Развитие процессов секьюритизации на российском финансовом рынке прежде всего потребует формирования надлежащей правовой основы.

Ведется работа по упрощению процедур кредитования банками малого и среднего бизнеса. Банк России поддерживает идею упрощения порядка формирования резервов на возможные потери по небольшим ссудам с однородными характеристиками. Важную роль должно сыграть накопление информации о ссудозаемщиках в кредитных бюро. В настоящее время рассматривается проект федерального закона «О бюро кредитных историй».

Аналогичные подходы могут быть применены и к потребительскому кредитованию. В 2004–2005 годах предполагается разработать меры по обеспечению гарантий прав потребителей при использовании потребительского кредита, формированию механизмов защиты прав потребителей в случае их нарушения, созданию правовых условий для развития потребительского кредитования.

Важной задачей по оптимизации и упрощению правил проведения банковских операций является законодательное и правовое регулирование синдицированных кредитов в целях четкого распределения юридической ответственности, налоговых последствий и рисков для участников синдиката.

Необходимо также обеспечить условия для снижения затрат, упрощения и сокращения продолжительности формальных процедур, связанных с входением на рынок банковских услуг, получением разрешений на осуществление отдельных банковских операций, открытием филиалов и внутренних структурных подразделений кредитных организаций.

Развитию кредитных отношений банков с реальной экономикой будет способствовать решение вопроса о внеочередном погашении кредитных требований, обеспеченных залогом, за счет реализации предоставленного в залог имущества, для чего это имущество должно выводиться из конкурсной массы при банкротстве должника. Одновременно необходимо упростить и унифицировать процедуры обращения о взыскании залога и удовлетворения обеспеченных залогом требований кредиторов, создать систему регистрации залогов движимого имущества и имущественных прав, предоставить право залогодержателю вводить временное управление заложенным имуществом путем назначения избранного им управляющего. В этих целях потребуются внесение изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)».

Переход на международные стандарты финансовой отчетности

Существенным изменениям во взаимоотношениях между финансовым и нефинансовым сектором будет способствовать введение международных стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности (МСФО) для всех субъектов экономики. Введение МСФО во всех секторах экономики призвано создать основу для получения более достоверной информации о реальном экономическом положении клиентов банков, снизить риски принятия банками и инвесторами деловых решений.

В ходе реализации в 2002 году мероприятий по подготовке предприятий и организаций к переходу на международные стандарты финансовой отчетности уточнены масштабы задач, решение которых необходимо для внедрения в российскую коммерческую, и в том числе банковскую, практику требований МСФО.

С учетом характера задач по переходу на МСФО Правительство Российской Федерации до июля 2003 года должно утвердить разработанную с участием Банка России концепцию развития учета и отчетности в Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

В настоящее время внесение изменений в законодательные акты Российской Федерации и нормативные документы Банка России осуществляется в контексте подготовки к введению



МСФО. В 2004–2005 годах в соответствии с проектом Плана перехода на международные стандарты планируется использовать две отчетности: по МСФО и по российским стандартам; и только с 1.01.2007 года планируется осуществлять надзор на основе отчетности по МСФО.

4. Развитие банковского надзора и совершенствование регулирования банковской деятельности

В банковском надзоре будут и дальше развиваться содержательные подходы, предусматривающие оценку деятельности кредитных организаций и применение мер надзорного реагирования.

Это потребует предоставления Банку России законодательно закрепленного права принятия решений надзорного характера на основе учета в деятельности кредитных организаций таких параметров, как существенность рисков, адекватность суждения кредитных организаций об их реальном уровне, качество внутрибанковских систем управления и контроля за рисками.

Предстоит реализовать меры по развитию проактивной функции банковского надзора, включая дальнейшее совершенствование системы раннего предупреждения нарушений, развитие надзора на консолидированной основе. Банк России будет обращать особое внимание на качество капитала банков, что предполагает всестороннюю оценку финансового положения учредителей и приобретателей существенных долей в уставных капиталах кредитных организаций, предотвращение использования схем фиктивной капитализации кредитных организаций.

В целях повышения качества капитала кредитных организаций в марте 2003 года принята новая редакция положения «О методике определения собственных средств (капитала) кредитных организаций». Этот документ предусматривает исключение из расчета капитала той части источников собственных средств кредитных организаций (уставного капитала, эмиссионного дохода, прибыли и других), для формирования которой инвесторами использованы ненадлежащие активы, в том числе так называемые «вексельные» схемы.

Говоря о качественных параметрах банковского капитала, хотелось бы подчеркнуть следующее. В настоящее время происходит формирование принципиально новых для российского банковского сектора рисков – рисков на реальную экономику. За 10 с небольшим лет функционирования на рыночных принципах российские банки никогда столь существенно не зависели от «здоровья» отраслей хозяйства и предприятий-ссудозаемщиков. В условиях в целом благоприятной экономической конъюнктуры и банкирам, и регулирующим органам следует придерживаться максимально консервативного подхода к оценке возможностей кредитных организаций по принятию дополнительных рисков на реальную экономику, формированию адекватного этим рискам капитала, по своевременному и полному созданию резервов на возможные потери.

В организационном плане в рамках развития системы банковского надзора в 2003–2004 годах предусматривается создание в Банке России *института кураторов кредитных организаций*. Реализация данного подхода отвечает задачам риск-ориентированного надзора. В настоящее время в 10 территориальных учреждениях Банка России проводится эксперимент по внедрению этого подхода в надзорную практику.

Еще одна перспективная задача – *оптимизация пруденциальной отчетности* кредитных организаций. Имеются в виду прежде всего сокращение числа форм и упрощение процедур отчетности кредитных организаций перед Банком России и другими надзорными органами. При этом будет уделено внимание автоматизации процессов предоставления отчетности кредитных организаций в Банк России с использованием интернет-технологий, что позволит исключить дублирование информации и сократить издержки кредитных организаций. Работа по оптимизации пруденциальной отчетности будет продолжена в рамках мероприятий по ее совершенствованию, осуществляемых в связи с переходом банковского сектора на МСФО.

По оценкам Банка России, к концу 2003 года соотношение банковских активов с ВВП превысит 40%, а объем кредитов, предоставленных реальному сектору экономики, – 16%.