

М. Мамонов, А. Пестова, О. Солнцев

Оценка системных эффектов от ужесточения пруденциального регулирования банковского сектора: результаты стресс-теста*

В статье анализируются меры Банка России, принятые в ответ на возникновение проблемной ситуации, характеризующейся тремя «точками напряженности»: признаками нового кредитного «перегрева», существенным снижением достаточности капитала банков и обострением проблемы аффилированных банков. С помощью методологии стресс-тестирования сделан вывод об их недостаточности и низкой эффективности. Сформулированы предложения по гармонизации пруденциального регулирования. При этом акцент сделан на разработке и внедрении программ развития новых рынков финансовых услуг, оказываемых банками. Это будет способствовать росту прибыльности банковского сектора без принятия дополнительных кредитных или рыночных рисков, что позволит повысить капитализацию сектора и исключить потребность банков в государственной поддержке их капиталов.

Ключевые слова: банки, пруденциальное регулирование, Банк России, стресс-тестирование, достаточность капитала, кредитный «перегрев», аффилированные финансовые институты.

JEL: G21, G28, G29, L51.

Проблемная ситуация в банковском секторе

В 2011 — первой половине 2012 г. в банковском секторе России сложилась проблемная ситуация, чреватая потерей устойчивости рядом банков, относящихся к числу системно значимых финансовых

Мамонов Михаил Евгеньевич (MMamonov@forecast.ru), эксперт Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования (ЦМАКП) (Москва); *Пестова Анна Андреевна* (APestova@forecast.ru), эксперт ЦМАКП; *Солнцев Олег Геннадиевич* (OSolntsev@forecast.ru), к. э. н., руководитель направления анализа проблем денежно-кредитной политики и банковской системы ЦМАКП.

¹ Работа выполнена в рамках программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2012 г. Авторы выражают признательность О. Беленькой, высказавшей ряд ценных идей, использованных в статье.

институтов. Эта ситуация характеризуется тремя основными «точками напряженности».

Первая «точка напряженности» — признаки нового «перегрева» кредитного рынка. В апреле 2012 г. на саммите министров финансов и председателей центральных банков стран «большой двадцатки» (G20) эксперты МВФ высказали опасения по поводу того, что в России, как и в большинстве развивающихся стран, возможно формирование кредитного пузыря (Кравченко и др., 2012). Ключевая причина в том, что за последние десять лет объем кредитов российских банков вырос в три раза, а ВВП — только в два.

С нашей точки зрения, проблема имеет более сложный характер. Опасения вызывают не столько высокие темпы роста кредитного портфеля сами по себе, сколько их сочетание с продолжающимся сокращением достаточности капитала при невысокой прибыльности активов банков (см. рис. 1). Первое означает уменьшение защищенности банков от кредитных рисков; второе — ограниченные возможности исправить эту ситуацию путем капитализации прибыли.

В настоящее время темп прироста кредитного портфеля банков составляет 27% в годовом выражении, что по докризисным меркам не так уж и много (в 2004–2007 гг. наблюдались вдвое более высокие среднегодовые темпы). В то же время средний по банковской системе показатель отношения капитала банков к активам, взвешенным с учетом рисков (достаточность капитала), устойчиво снижается: к началу мая 2012 г. он составил 14,3%, уменьшившись за год на 3 п. п. Прибыльность активов до формирования резервов под потери по ссудам с конца 2010 г. находится на уровне 2,4–2,5%. Это почти в 1,5 раза ниже, чем в докризисный период. В таких условиях существенно повышается



Источники: Обзор банковского сектора Российской Федерации (аналитические показатели, Банк России); данные банковской отчетности; расчеты ЦМАКП.

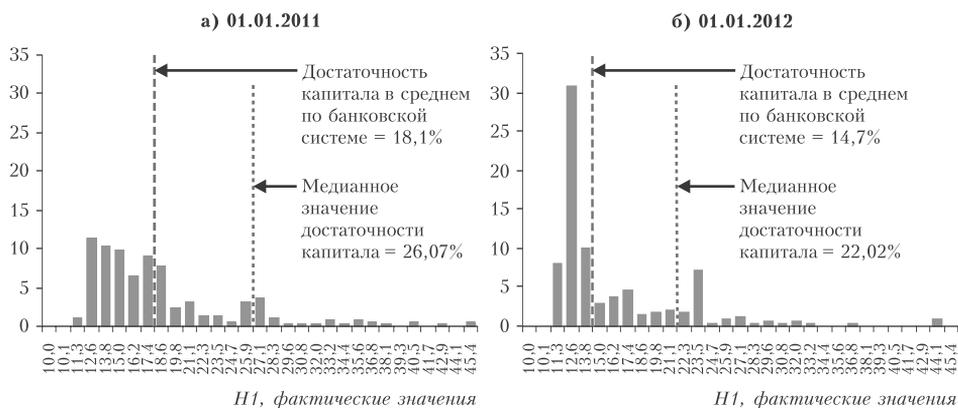
Рис. 1

подверженность российской банковской системы макроэкономическим шокам, которые могут реализоваться в результате внешних стрессов.

Вторая «точка напряженности» — формирование среди системно значимых банков обширной группы риска. Согласно данным Банка России, в течение последнего года резко выросло число банков с низкими показателями достаточности капитала (ниже 12%). За этот период оно увеличилось вдвое — до 107, а доля их активов в совокупных активах банковской системы возросла с 6,4 до 34,3%.

Если взять более высокую планку по достаточности капитала (14%) и исключить из расчетов четыре крупнейших госбанка — Сбербанк, ВТБ, Газпромбанк и Россельхозбанк, то в группу с низкой достаточностью капитала попадут банки, на которые приходится около 50% совокупных активов банковской системы по состоянию на 1 января 2012 г. Год назад на эту группу приходилось 23% совокупных активов (см. рис. 2)¹. Для большей части этой группы банков характерен устойчиво низкий уровень прибыльности активов, что ограничивает возможности повышения их капитализации и соответственно делает ситуацию низкой достаточности капитала самовоспроизводящейся.

Изменения в плотности распределении банков по величине достаточности капитала (доля активов банков группы в совокупных активах банковской системы вне Сбербанка, ВТБ, ГПБ и РСХБ, в %)



Источники: данные формы 135 банков; расчеты ЦМАКП.

Рис. 2

Третья «точка напряженности» — обострение проблемы недобросовестного поведения фактических собственников банков. Излишняя концентрация на кредитовании бизнеса собственников все чаще становится одной из ключевых причин масштабных потерь и утраты банками финансовой устойчивости. На это указывает серия резонансных случаев масштабного вывода средств собственниками системно значимых банков (Международный промышленный банк, Банк Москвы, банк «Славянский»).

¹ Расчеты проведены по банкам, которые представляли форму 135 на начало 2011 г. и на начало 2012 г. Выборка анализируемых банков репрезентативна: их доля в совокупных активах банковской системы составляет 79–81%.

Согласно данным рейтингового агентства Fitch, на конец 2009 г. доля необеспеченных залогами кредитов в совокупном кредитном портфеле Международного промышленного банка составляла 87% (то есть в 4,6 раза выше величины собственного капитала). По данным Агентства по страхованию вкладов (АСВ), участвующего в санации Банка Москвы, доля кредитов последнего бизнесам, связанным с его бывшим собственником, на середину 2011 г. составляла 82% (в 6,6 раза выше величины собственного капитала).

Эти случаи выявили ряд глубоких провалов в банковском надзоре, а также в законодательстве, регулирующем ответственность собственников кредитных организаций. В результате сохранение статус-кво в сфере банковского надзора и регулирования стало просто невозможным. Отсутствие шагов, направленных на предотвращение подобных случаев в будущем, было бы воспринято участниками рынка как сигнал о готовности регуляторов смириться с масштабным выводом средств из банков, оплачиваемым из карманов клиентов и налогоплательщиков. Это привело бы к усилению оппортунистического поведения собственников банков.

К отмеченным трем «точкам напряженности», обусловленным внутренними причинами, в последние месяцы добавилось усиление напряженности на внешних рынках. Развертывающийся в странах зоны евро финансовый и экономический кризис, проблемы роста внешнего долга США, замедление динамики экономик Китая и Индии — все это создает угрозу падения мировых цен на ключевые товары российского экспорта, а также увеличения оттока капитала. Последнее дополнительно повышает уязвимость отечественной банковской системы.

Реакция регуляторов на возникновение проблемной ситуации в банковском секторе

Появление признаков проблемной ситуации в банковском секторе не могло не вызвать реакции органов надзора и денежно-кредитного регулирования. В течение последних двух лет Банк России и органы исполнительной власти разработали пакет нормативно-регулятивных и законодательных новаций, направленных на то, чтобы удерживать банки от проведения рискованных активных операций, создать механизмы противодействия недобросовестному поведению собственников и снизить уязвимость системно значимых банков.

Нормативно-регулятивные новации включают ужесточение регулирования достаточности капитала банков (норматив Н1) и порядка формирования банками резервов под потери по ссудам.

В апреле 2011 г. Банк России принял новую редакцию Инструкции 110-И «Об обязательных нормативах банков»². В соответствии с ней по 14 видам операций применяются повышенные коэффициенты риска (1,1 и 1,5 вместо 1,0). Эти виды операций можно объединить в следующие группы: а) с существенной уязвимостью к системным кредитным рискам (из них с коэффициентом риска 1,5 — валютные

² См.: Вестник Банка России. 2011. № 30.

кредиты населению, ипотечные кредиты с высоким уровнем отношения суммы задолженности к стоимости залога и др.; с коэффициентом риска 1,1 — кредиты заемщикам, не раскрывшим свою кредитную историю или ее основную часть); б) связанные с принятием на баланс замаскированных проблемных активов (долгосрочные вложения в недвижимость, неоднократно пролонгированные ссуды, вложения в ПИФы «плохих долгов» и др. — все с коэффициентом риска 1,5); в) обладающие внешними признаками вывода активов из банка (кредитование офшорных компаний, компаний с низкими объемами налоговых платежей, финансирование покупок клиентом ценных бумаг и др. — все с коэффициентом риска 1,5).

Для вновь выдаваемых ссуд новый порядок расчета рисков применяется с 01.10.2011, для ранее выданных ссуд — с 01.07.2012 г. В перспективе 2012—2013 гг. в рамках совершенствования расчета норматива Н1 Банк России предполагает также ввести дополнительные обременения фондовых рисков (вероятно, к концу 2012 г.) и некоторые элементы подхода Базель 2,5³ (вероятно, в 2013 г.).

По оценкам Банка России⁴, предполагаемые новации в части расчета норматива Н1 приведут к снижению среднего показателя достаточности капитала российских банков примерно на 1,5 п. п. за 2012—2013 гг. Это снижение складывается из следующих компонент: 0,5 п. п. — вследствие распространения действия положений новой редакции Инструкции 110-И не только на новые, но и на ранее выданные ссуды; 0,5 п. п. — эффект от пересмотра оценок фондового риска; еще 0,5 п. п. — эффект от внедрения элементов Базель 2,5 в рамках расчета норматива Н1.

Очевидны цели данных новаций. Во-первых, снижение стимулов банков к осуществлению наиболее рискованных видов активных операций; во-вторых, торможение динамики кредитного портфеля в целом; в-третьих, формирование дополнительных барьеров для скрытого вывода активов собственниками банков; в-четвертых, «психологическое давление» на банки с низким уровнем Н1, чтобы заставить их заранее искать способы повышения своей капитализации (о мерах было объявлено за полгода до первого этапа внедрения).

Банк России также разработал новую редакцию Положения 254-П «О порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери по ссудам, по ссудной и приравненной к ней задолженности». Она предусматривает введение дифференцированного резервирования по кредитам, не имеющим процентных платежей и промежуточных погашений основного долга в течение длительного

³ В 2009 г. Базельский комитет по банковскому надзору разработал и обнародовал поправки к подходу Базель II, названные Базель 2,5 (Basel II Enhanced). Обновления коснулись в основном оценки рыночных рисков. Так, было предложено повысить требования к торговой книге и увеличить коэффициенты риска по секьюритизированным инструментам. Предполагалось, что это позволит исключить возможность арбитража между различными способами классификации финансовых инструментов (подробнее см.: Basel Committee on Banking Supervision, 2009).

⁴ См.: Доклад заместителя председателя Банка России, директора департамента лицензирования деятельности и финансового оздоровления Банка России М. И. Сухова на XIII Апрельской международной научной конференции НИУ ВШЭ по проблемам развития экономики и общества.

срока. Если такие платежи отсутствуют более 2, 3, 4 или 5 лет, то размер формируемого резерва должен составлять не менее 10%, 25, 50 или 75% от объема ссуды соответственно. Кроме того, предполагается повышенное резервирование по ссудам юридическим лицам, не осуществляющим реальную деятельность (или осуществляющим такую деятельность в незначительных объемах). Далее, при расчете величины резервов в качестве залога не учитываются: а) ценные бумаги, эмитент которых может оказывать существенное влияние на заемщика; б) активы, достоверность которых документально не подтверждена заемщиком.

В отличие от мер по уточнению расчета достаточности капитала, изменение порядка резервирования должно повлиять на поведение всех групп банков, а не только тех, у которых минимально допустимые показатели норматива Н1.

Законодательные новации включают введение уголовной ответственности за внесение в отчетные документы кредитной организации искажающих изменений и заведомо ложных сведений; установление ответственности лиц, контролирующих банк, в котором АСВ проводит меры по предупреждению банкротства; меры по выявлению рисков на консолидированной основе у кредитных организаций, входящих в банковские группы. Часть планируемых изменений в законодательство уже находится на рассмотрении органов законодательной власти.

Так, в 2011 г. Правительство России разработало проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций” и иные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования процедур банкротства кредитных и иных финансовых организаций, усиления ответственности за совершение правонарушений в преддверии банкротства». В феврале 2012 г. законопроект был принят Государственной думой РФ в первом чтении.

В апреле 2012 г. Минэкономразвития выступило с инициативой введения уголовной ответственности банковских менеджеров различного уровня за фальсификацию отчетности — вплоть до лишения свободы на срок до 4 лет.

Особое значение в рамках данного пакета законодательных инициатив имеет законопроект «О консолидированном надзоре», предполагающий создание механизмов выявления бенефициарных собственников банков и аффилированных с собственниками лиц, повышение ответственности банков за нарушение нормативов кредитования связанных заемщиков. В мае 2011 г. Государственная дума РФ одобрила этот законопроект в первом чтении. В настоящее время в законопроект вносят поправки, предусматривающие, в частности, предоставление Комитету банковского надзора Банка России права определять связанность (аффилированность) лица с кредитной организацией на основании собственного мотивированного суждения.

Условия, при которых ужесточение регулирования может оказаться эффективным

Пакет инициатив, разработанных органами надзора и денежно-кредитного регулирования, безусловно, будет способствовать смягчению проблемной ситуации. Однако эффективность нормативно-регулятивных новаций в решающей степени зависит от того, окажутся ли собственники «пограничных» банков (с низким уровнем достаточности

капитала) готовы осуществить значительные дополнительные инвестиции, чтобы их банки могли соответствовать более высоким требованиям. Если такой готовности не появится, ситуация будет развиваться по одному из двух следующих неблагоприятных вариантов:

— ускоренное сжатие кредитования, обеспечивающее адаптацию банковской системы к более жестким требованиям регулятора. При этом есть риск, что такое сжатие заметно превзойдет необходимый с точки зрения восстановления сбалансированной динамики рынка масштаб. Если внешние долговые рынки будут открытыми, то российские банки утратят свои позиции в кредитовании российских заемщиков. Если внешние рынки закроются, то российские заемщики начнут испытывать дефицит заемных средств, что приведет к торможению экономического роста;

— фиктивное расширение собственного капитала банков (его «надувание» посредством замаскированного участия двух или более кредитных организаций в капиталах друг друга и т. п.), создающее возможность для продолжения рискованной кредитной политики. В последующем это может вызвать необходимость проведения новой спасательной операции, сопровождающейся рекапитализацией банков за счет государства.

Кроме того, если у собственников «пограничных» банков не появится достаточных стимулов для осуществления масштабных вливаний в их капитал, то не исключено, что Банку России в будущем придется отказаться от нового, более жесткого порядка резервирования по ссудам, поскольку предполагаемое повышение резервирования дополнительно ограничит собственный капитал кредитных организаций. Это потребует от собственников «пограничных» банков еще более масштабных вливаний. Если собственники окажутся к этому неготовыми, то многие из таких банков могут стать финансово несостоятельными. В свою очередь, отказ от корректировки порядка резервирования будет означать, что власти решили не ужесточать регулирование рисков банковской системы в целом, а локализовать усилия на решении проблем банков с минимально допустимыми показателями норматива Н1.

С точки зрения создания барьеров для скрытого вывода активов введение дополнительных обременений по всем операциям, имеющим некоторые признаки недобросовестных, также может оказаться неэффективным. Оно приведет к необоснованному затруднению многих видов добросовестных операций, играющих важную роль в деятельности банков.

Так, новая редакция Инструкции 110-И предполагает введение повышенных коэффициентов риска по следующим «подозрительным» операциям: 1) учет векселей; 2) приобретение банками корпоративных облигаций, не имеющих рейтингов международных рейтинговых агентств или высших рейтингов национальных рейтинговых агентств; 3) предоставление клиентам кредитов для погашения ранее привлеченных заимствований; 4) кредитование покупок клиентами ценных бумаг.

Обременение по первому виду операций ограничивает возможности банков по осуществлению одного из наиболее распространенных на российском рынке способов финансирования взаимных расчетов пред-

приятый. Обременение по второму виду будет сдерживать возможности развития отечественного рынка корпоративных облигаций — выхода на него новых эмитентов. Обременение по третьему виду ограничивает возможности финансирования банками оборотных средств предприятий. Обременение по четвертому виду операций ограничивает конкурентоспособность российских банков на растущем внутреннем рынке LBO (Leveraged Buy-out, кредитование финансируемого выкупа).

Чтобы такого рода обременения работали более «избирательно», необходимо идентифицировать бенефициаров подозрительных операций. Одним из условий такой идентификации выступает реальная возможность регулятора определять связанность (аффилированность) лица с кредитной организацией.

Таким образом, наличие достаточных инвестиционных стимулов у собственников банков и реальная возможность регулятора определять круг лиц, аффилированных с кредитной организацией, — два необходимых условия обеспечения эффективности предполагаемых нормативно-регулятивных новаций. Именно эти условия позволяют:

- регулировать риски всех банков, а не только «пограничных»;
- избегать подавления добросовестной банковской деятельности при обременении «подозрительных» операций;
- избегать ухудшения конкурентных позиций банков с российским капиталом на отечественном рынке в ходе ужесточения регулирования;
- избегать фиктивного увеличения («надувания») капитала и последующих масштабных госинвестиций в спасение банков.

Кэптивная модель частных инвестиций в банковский сектор как фундаментальное препятствие для повышения его устойчивости

На протяжении последних 20 лет в России важную роль играет кэптивная модель частных инвестиций в банковский сектор, характеризующаяся следующими чертами.

1. Концентрация контроля над кредитной организацией в руках одного бенефициарного собственника либо одной группы тесно связанных между собой бенефициарных собственников. При этом контролирующей собственник (группа собственников) одновременно владеет нефинансовыми компаниями, бизнес которых для него, как правило, более значим (приносит больший доход и поток денежных средств), чем бизнес контролируемого банка.

2. Один из ключевых мотивов инвестиций в капитал банков со стороны контролирующего собственника — расширение возможностей принадлежащих ему нефинансовых компаний оперативно и на нерыночных условиях (без обеспечения или с минимальным обеспечением; по низким ставкам, близким к стоимости фондирования банка) привлекать заимствования. При этом конечный «адресат» заимствований зачастую маскируется при помощи выстраивания цепочек «подставных» заемщиков.

По существу, взнос в уставный капитал банка в таком случае играет роль «страхового депозита», позволяющего контролирующему собственнику рассчитывать на периодическое привлечение средств в масштабе, существенно превосходящем размер этого «депозита». Поэтому в течение одного периода (когда контролирующий собственник привлекает средства в объеме, превосходящем собственный капитал кредитной организации) такого рода банк имеет де-факто отрицательный капитал, а в течение другого — положительный (когда контролирующий собственник не заимствует существенные средства в банке).

Тем не менее на протяжении длительных периодов времени фактический (уменьшенный на кредитование бизнесов контролирующих собственников) капитал всех таких банков положительный. В условиях макроэкономической и финансовой стабильности это создает позитивный внешний эффект для других клиентов и заемщиков, не связанных с контролирующими собственниками банков, способствуя расширению предложения банковских услуг. Однако в периоды нестабильности для поддержания устойчивости банков требуется дополнительное отвлечение средств из небанковского бизнеса контролирующих собственников. В результате в эти периоды у последних возникает сильный стимул к выводу средств из банковского бизнеса и его преднамеренному банкротству.

3. Другой ключевой мотив инвестиций в капитал банков со стороны контролирующего собственника — получение доступа к сверхдоходам от вложений в быстрорастущие новые сектора финансового рынка (с 1992 по 1995 г. — валютный арбитраж, с 1995 по 1998 г. — высокодоходные государственные облигации, с 2005 по 2008 г. — рискованное розничное кредитование).

Насколько распространена данная модель? Согласно исследованию, проведенному рейтинговым агентством Moody's, среди 100 крупнейших банков средняя величина кредитов, предоставляемых аффилированным с собственниками компаниям, составляет 43% банковского капитала (хотя максимально допустимый уровень долга одного заемщика или группы связанных заемщиков в соответствии с действующим нормативом Н6 равен 25% капитала) (Шестопал, Сапров, 2012). По оценкам зампреда Банка России А. Симановского, 80 банков из числа 200 крупнейших в действительности имеют повышенный (выше нормативного) уровень долга одного заемщика или группы связанных заемщиков. Оценки на основе статистических данных указывают на то, что не менее $\frac{1}{3}$ российских банков инвестируются собственниками в рамках кэптивной модели (подробнее об этом см. ниже). Можно сказать, что именно распространенность этой модели частных инвестиций в банки стала одной из глубинных причин возникновения текущей проблемной ситуации (см. рис. 3).

В условиях высокой распространенности кэптивной модели вводимые законодательные новации, направленные на повышение прозрачности банковских операций и ограничение участия банков в кредитовании аффилированных лиц, могут не сработать. Действующее нормативное ограничение максимальной величины кредитных рисков на одного заемщика (норматив Н6) слишком далеко от действительных («неофициальных») показателей банков. Исследование Moody's

Взаимосвязь между кэптивной моделью частных инвестиций и проблемной ситуацией в банковском секторе



Рис. 3

показывает, что по банкам top-100 наблюдается примерно двукратный разрыв между фактическими и предельными нормативными показателями. В этих условиях выполнение требований норматива Н6 для значительного числа банков представляется нереалистичным. Как следствие, многие банки, вероятно, станут использовать имеющиеся в нынешнем и вводимом законодательстве «лазейки» для сокрытия действительного уровня аффилированности своих операций.

Однако даже если удастся обеспечить работоспособность новых законодательных норм, их применение приведет к падению у значительного числа собственников стимулов к дальнейшим инвестициям в банки. В этих условиях введение нормативно-регулятивных мер, направленных на ограничение рисков банков, приведет к негативным результатам, о которых говорилось выше.

Возможные пути перехода от кэптивной к рыночной модели частных инвестиций в банковский сектор

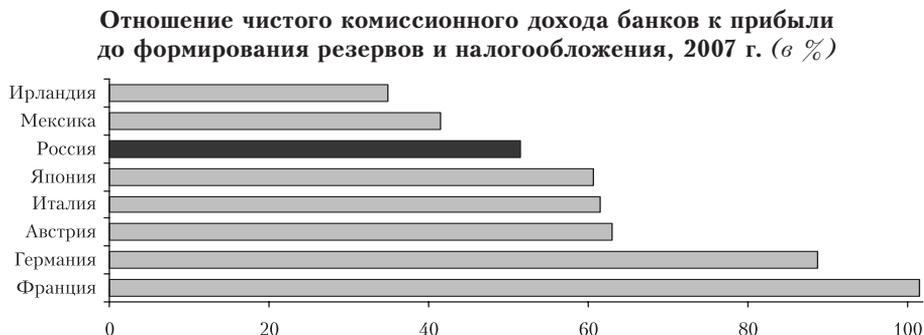
Обеспечение долгосрочной системной стабильности банковского сектора требует постепенного вытеснения кэптивной модели инвестирования в банки рыночной моделью. Причем такое вытеснение вряд ли может быть достигнуто только за счет ограничивающих нормативно-регулятивных и законодательных мер. Скорее всего, потребуются и стимулирующие, развивающие меры, нацеленные на создание для банковского сектора дополнительных источников доходов, не связанных с принятием значимых кредитных или рыночных рисков. Это должно привести к улучшению соотношения «риск/доходы» при инвестициях в банковский бизнес и, как следствие, усилить приток стратегических инвесторов, ориентирующихся на долгосрочное развитие банков в ка-

честве самостоятельного бизнеса, приносящего устойчивую прибыль. Последнее мы и называем рыночной моделью инвестирования.

Возможность создания дополнительных, относительно безрисковых, источников доходов для банковского сектора и дополнительного предложения финансовых услуг для экономики существует. Она связана с освоением потенциала ранее сформированных банками филиальных сетей, повышением финансовой грамотности населения, стимулированием роста разнообразия спроса потребителей на финансовые услуги. Благодаря этому российские банки могут задействовать слабо используемые ими в настоящее время ниши получения комиссионного дохода:

- реализация через филиальные сети продуктов других финансовых посредников — страховых, пенсионных компаний, паевых фондов (банк как «финансовый супермаркет»);
- оказание индивидуальных услуг и управление совокупными активами (private banking и wealth management);
- финансовое консультирование частных лиц и компаний;
- андеррайтинг на рынке корпоративных займов;
- обслуживание оборота электронных денег и эквайринг платежных карт.

Доля чистых комиссионных доходов в структуре прибыли российских банков исторически невелика — примерно в 2 раза ниже, чем в Германии и Франции, в 1,2 раза ниже, чем в Японии, Италии и Австрии (см. рис. 4). Это указывает на заметный нереализованный потенциал наращивания данного вида доходов.



Источники: ОЭСР; расчеты ЦМАКП.

Рис. 4

Однако, чтобы российский банковский сектор смог двигаться по этому пути, потребуется «тонкая настройка» пруденциального надзора и регулирования банков, снимающая препятствия для освоения банками новых ниш получения комиссионного дохода. Одновременно меры «тонкой настройки» должны создать возможности и стимулы для повышения прозрачности структуры собственности банков, а затем — для снижения кредитования банками связанного бизнеса. В числе таких мер должны быть следующие.

Во-первых, повышение планки максимальной величины риска на одного заемщика или группы связанных заемщиков (Н6) с 25 до

50–75%, то есть до реалистичного уровня с точки зрения возможности его достижения в рамках существующих бизнес-моделей значительной части банков⁵. При этом можно применять дифференцированный подход к ограничению доли сделок с одним заемщиком (группой связанных заемщиков) для системообразующих банков, иных банков, небанковских кредитных организаций. Аналогично, для этих типов кредитных организаций допустимые сроки отклонения от норматива могут варьировать.

Во-вторых, применение санкций к кредитным организациям, допустившим существенное искажение отчетности об объемах операций с аффилированными лицами. Речь может идти об исключении из системы страхования вкладов, запрете на доступ к определенным видам рефинансирования в Банке России, введении индивидуальных, более жестких требований по нормативу достаточности капитала (Н1) и др.

В-третьих, применение поощрительных мер для банков, поддерживающих низкий уровень Н6. В их числе могут быть: уменьшение взносов в систему страхования вкладов; повышение лимитов на определенные виды рефинансирования в Банке России; снижение уровня требований по нормативу достаточности капитала (Н1); рекомендации госкомпаниям обслуживаться в таких банках и т. п.

В-четвертых, реализация программ развития новых рынков финансовых услуг, способных увеличить комиссионные доходы банков при сохранении приемлемого уровня кредитных рисков⁶. Речь идет о стимулировании спроса населения на безналичные расчеты, развитии финансового консультирования, региональных сетей банков — «финансовых супермаркетов» и др. (см. выше). Некоторые «прототипы» таких программ в настоящее время уже реализуются органами исполнительной власти во взаимодействии с бизнес-сообществом.

Так, в июне 2011 г. был принят Федеральный закон № 161-ФЗ «О национальной платежной системе», способствующий появлению и развитию таких продуктов, как мобильные платежи, новые функционалы для дебетовых и кредитных карт и др.

В конце 2011 г. с участием платежных систем VISA, MasterCard и «Золотая корона» была создана Ассоциация «Национальный платежный совет» (НПС). Основная цель ее деятельности — содействие ускоренному развитию российской индустрии электронных платежей. В настоящее время НПС разрабатывает проекты подзаконных актов к закону № 161-ФЗ, которые будут регулировать деятельность платежной индустрии.

Оценка эффектов от реализации различных стратегий регулирования банковского сектора при помощи стресс-тестирования

Итак, возможны три «чистые» стратегии регулирования.

Первая стратегия. Затягивание процесса ужесточения регулирования: «косметические» изменения расчета рисков банков и порядка

⁵ Очевидно также, что требования данного норматива должны быть согласованы с положениями готовящегося законопроекта «О консолидированном надзоре».

⁶ Это потребует отказа Банка России от ряда введенных в новой редакции Инструкции 110-И ужесточений при расчете норматива достаточности капитала (Н1). В частности, целесообразно пересмотреть в сторону снижения оценки риска по вложениям в корпоративные облигации и ликвидные паи ПИФов.

резервирования; отсутствие попыток регуляторов добиться — с применением рычагов консолидированного надзора за банковскими группами — снижения реального уровня аффилированности банков.

Вторая стратегия. Последовательная и в полном объеме реализация разработанных нормативно-регулятивных и законодательных новаций.

Третья стратегия. Сочетание ужесточения регулирования банков с экономическим стимулированием повышения их прозрачности и понижения уровня аффилированности; повышение инвестиционной привлекательности банков при помощи программ, нацеленных на развитие новых сегментов рынка банковских услуг.

Ожидаемый негативный эффект первой стратегии — накопление скрытого (маскируемого при помощи разнообразных схем «надувания» собственных средств) дефицита капитала банков, затем — потеря финансовой устойчивости и вынужденные издержки государства по спасению декапитализированных банков.

Возможный негативный эффект второй стратегии — резкое сокращение кредитной активности банков с российским капиталом, ведущее к ослаблению их конкурентных позиций на внутреннем кредитном рынке. Также следствием жесткой борьбы с аффилированностью банков может стать рост их репутационных рисков, что может вызвать эффект «бегства вкладчиков».

Третья стратегия не имеет очевидных негативных эффектов, однако ее практическая реализуемость априори не ясна. Не исключено, что реалистичные сроки повышения прибыльности банков в рамках этой стратегии окажутся слишком длинными, чтобы предотвратить критическое накопление дефицита собственного капитала в банковском секторе.

Если третья стратегия окажется нереалистичной, выбор между первыми двумя не очевиден. Например, эффект торможения предложения кредита со стороны российских банков в случае полномасштабной реализации разработанных властями нормативно-регулятивных и законодательных новаций (вторая стратегия) может стать слишком сильным и привести к устойчивому снижению доли этих банков в кредитовании российских заемщиков. В случае затягивания процесса ужесточения регулирования (первая стратегия) вынужденные издержки государства, связанные с последующим спасением проблемных банков, могут оказаться сравнительно небольшими (в несколько раз меньше, чем в ходе кризиса 2008—2009 гг.).

И наоборот, снижение кредитной активности в случае реализации второй стратегии может соответствовать задаче выхода предложения кредита на сбалансированные (отвечающие долгосрочному потенциалу платежеспособного спроса на кредит) темпы роста. Как следствие, никакого вытеснения российских банков со своего «домашнего» кредитного рынка не произойдет.

Чтобы сформулировать предпочтения относительно выбора того или иного варианта регулирования, нам потребуются количественные оценки связанных с их реализацией эффектов. Такие оценки можно получить, используя процедуры стресс-тестирования российских банков.

Согласно определению Sorge (2004), стресс-тестирование — это набор техник для оценки уязвимости финансовой системы к исклю-

чительным, но возможным шокам. Обычно в качестве таких шоков рассматриваются макроэкономические шоки или шоки финансовых рынков. Однако в нашем исследовании мы сосредоточимся на анализе шоков, связанных с изменением регулирования.

Чтобы выявить «чистые» регулятивные эффекты, мы будем анализировать изменение состояния банков в рамках «нешоковых» макроэкономических сценариев. Подобная постановка условий стресс-теста вполне согласуется с зарубежной практикой. Так, в рамках американской программы SCAP (Supervisory Capital Assessment Program, 2009) помимо негативных макроэкономических сценариев рассматривался базовый, совпадающий с макроэкономическим консенсус-прогнозом. Похожий подход применялся и в рамках европейских стресс-тестов (EU-wide stress test 2010, 2011), когда в качестве одного из макроэкономических сценариев принимали официальный прогноз Европейской Комиссии для стран ЕС.

Краткое описание применяемой методики стресс-тестирования

Для проведения стресс-тестирования российской банковской системы мы оценили линейную эконометрическую модель, связывающую агрегированный уровень кредитных рисков и макроэкономические условия — аналогичные модели были построены в работах Nkusu (2011), Boss (2002) и Pesola (2007). В качестве меры агрегированных кредитных рисков (зависимой переменной) был использован показатель доли необслуживаемых кредитов (NPL, non-performing loans) в совокупном кредитном портфеле банковской системы.

Модель агрегированных кредитных рисков была оценена на основе панельных данных за период 1997—2009 гг. по 39 странам, столкнувшимся с кризисом «плохих» долгов. Под ним мы понимаем существенный (не менее чем в два раза) рост доли NPL в кредитном портфеле по сравнению с бескризисным средним. Источниками данных были базы МВФ: International Financial Statistics и Financial Soundness Indicators.

Оцененная эконометрическая модель доли необслуживаемых кредитов в совокупном кредитном портфеле банковской системы выглядит следующим образом⁷ (в скобках под коэффициентами приведены робастные стандартные ошибки):

$$\begin{aligned}
 NPL_{it} = & 3,657 + 0,684 \times NPL_{it-1} - 0,447 \times GDPgr_{it} + 0,020 \times \Delta \frac{Credit}{GDP_{it-1}} - \\
 & \underset{(1,084)}{} - 0,079 \times weaken_exrate_{it} + 0,949 \times fix_exrate_{it-1} - \\
 & \underset{(0,043)}{} \underset{(0,569)}{} - \\
 & \underset{(0,010)}{} - 0,004 \times REZgr_{it} - 0,074 \times \frac{GDP}{POP_{it-1}} + 0,003 R_{it-1} + \hat{\mu}_i, \quad (1) \\
 & \underset{(0,028)}{} \underset{(0,132)}{}
 \end{aligned}$$

⁷ При оценке была выявлена высокая степень инерции в объясняемой переменной, что заставило нас включить лагированную зависимую переменную в состав регрессоров. Полученную динамическую спецификацию на панельных данных мы оценивали при помощи двухшагового обобщенного метода моментов (Two-Step System GMM, Generalized Method of Moments). Подробнее о модели и методологии оценивания см.: Мамонов и др., 2011.

где для страны i ($i = 1...39$) в году t ($t = 1997...2009$): NPL_{it} — доля необслуживаемых кредитов в совокупном кредитном портфеле банковской системы; GDP_{it} — темп прироста реального ВВП; $\Delta \frac{Credit}{GDP}$ — прирост соотношения кредиты/ВВП за три года⁸; $weaken_exrate$ — ослабление обратного курса национальной валюты к доллару США⁹; fix_exrate — фиктивная переменная фиксации номинального курса национальной валюты к доллару США¹⁰; $REZgr$ — темп прироста международных резервов страны; $\frac{GDP}{POP_{it}}$ — ВВП на душу населения, в долл. США; R — реальная ставка по кредитам; $\hat{\mu}_i$ — оценки индивидуальных (страновых) эффектов.

В целом знаки коэффициентов соответствуют экономической интуиции и выводам более ранних эмпирических работ. Модель обладает высокой объясняющей силой для большинства стран (квадрат коэффициента корреляции фактических и модельных значений составляет 0,83), включая Россию (аналогичный коэффициент — 0,98).

Построенный по агрегированной модели (1) прогноз по банковской системе в целом мы «проецируем» на отдельные банки (подход к стресс-тестированию «сверху-вниз», top-down approach, см.: Sorge, 2004). При этом мы исходим из допущения о постоянной доле каждого в совокупных необслуживаемых кредитах банковской системы на протяжении всего прогнозного периода (2012—2013 гг.).

Цель стресс-тестирования: идентификация банков, которые могут столкнуться с падением показателя достаточности капитала банка ниже порогового уровня. В качестве порогового мы рассматриваем 0,11, то есть сумму минимально допустимого в соответствии с Инструкцией Банка России 110-И значения норматива Н1 (0,10) и «запаса прочности» 0,01.

Мы предполагаем, что некоторые из этих банков могут предъявить спрос на поддержку капитала со стороны государства в размере:

$$\Delta CAP_{i,t}^{(GOV)} = \left(\frac{\bar{\lambda}}{H1_{i,t}} - 1 - \alpha \right) \times CAP_{i,t}, \quad (2)$$

где: α — годовая «норма» инвестиций собственников в капиталы банков (среднее за несколько лет отношение годового прироста суммы уставного и добавочного капитала к величине собственного капитала на конец года)¹¹; $\bar{\lambda}$ — пороговый уровень достаточности капитала (0,11) для каждого банка i в году t ; $CAP_{i,t}$ — прогноз абсолютной

⁸ Для выявления эффекта кредитного «перегрева» показатель редуцирован до неотрицательных значений: он принимает нулевое значение, если отношение объема кредитов к ВВП снизилось за три года, и положительные значения — в противоположном случае.

⁹ Переменная принимается равной 0, если темп прироста обратного курса национальной валюты к доллару США был положительным (укрепление национальной валюты). В противном случае (ослабление национальной валюты) переменная принимает значения, равные темпу прироста обратного курса.

¹⁰ Принимает значение 1, если номинальный курс не изменялся в течение года, и 0 — в противоположном случае.

¹¹ В 2005—2011 гг. средняя по банковской системе величина этого показателя составляла 0,14.

величины собственного капитала банка на конец года до осуществления инвестиций собственников и поддержки государства (строится на основе прогноза прибыли и изменения резервов банка); $H1_{i,t}$ — прогноз уровня достаточности капитала банка на конец года до осуществления инвестиций собственников и поддержки государства (строится на основе прогноза абсолютных величин собственного капитала и активов, взвешенных с учетом риска — RWA, Risk-Weighted Assets)¹².

Причем спрос на поддержку государства будет предъявлен банком только в случае, если взноса собственников в уставный и добавочный капитал, соответствующего годовой «норме», окажется недостаточно, чтобы показатель $H1$ восстановился до уровня не ниже порогового. Иными словами, если

$$\frac{\bar{\lambda}}{H1_{i,t}} - 1 - \alpha > 0. \quad (3)$$

Основные параметры используемых в стресс-тесте макроэкономических сценариев

В рамках инерционного сценария в 2012 г. предполагался среднегодовой уровень цен на нефть Urals 110 долл./барр., а в 2013 г. — 104 долл./барр. Среднегодовые темпы прироста ВВП в 2012–2013 гг. принимались равными 3,9%.

В рамках оптимистического сценария среднегодовые цены на нефть Urals в 2012 г. и 2013 гг. принимались равными 116 и 112 долл./барр. соответственно. Среднегодовые темпы прироста ВВП в 2012–2013 гг. оценивались на уровне 4,4%.

Расчеты, проведенные по агрегированной модели (1), показали, что в обоих сценариях будет постепенно сокращаться доля некачественных ссуд в кредитном портфеле банковской системы, в том числе за счет роста величины портфеля. Так, доля ссуд IV (проблемные) и V (безнадежные) категорий качества¹³ в совокупном объеме кредитов снизится с 6,6% на конец 2011 г. до 5,6 и 4,4% на конец 2013 г. в инерционном и оптимистическом сценариях соответственно (см. табл. 1). Заметим, что интенсивность снижения доли некачественных ссуд даже в рамках столь благоприятных макроэкономических сценариев в 2012–2013 г. окажется ниже, чем в предшествующие годы (для сравнения: за 2010–2011 гг. эта доля снизилась с 9,5 до 6,6%).

Возможные потери, связанные с обесценением негосударственных ценных бумаг, в рамках инерционного сценария оценивались в 10% портфеля банков, в рамках оптимистического — 5%.

При определении такого сценарного параметра, как темпы прироста кредитного портфеля банков, мы исходили из консервативных оценок, соответствующих макроэкономически безопасному увеличению задолженности населения и предприятий. Мы рассматривали сцена-

¹² Подробнее о применяемой ЦМАКП методологии стресс-тестирования см.: Солнцев и др., 2010.

¹³ Категории качества ссуд, определяемые на основании Положения Банка России № 254-П.

Показатели банковской системы: параметры сценариев (в %)

| Макро-экономический сценарий на 2012–2013 гг. | Доля проблемных и безнадежных ссуд в кредитном портфеле, на конец года | | Темп прироста кредитного портфеля | | Прибыльность активов до формирования резервов (ROAb) | |
|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|------|-----------------------------------|------|------------------------------------------------------|------|
| | 2012 | 2013 | 2012 | 2013 | 2012 | 2013 |
| Инерционный | 5,8 | 5,6 | 15,5 | 17,4 | 2,3 | 1,96 |
| Оптимистический | 5,5 | 4,4 | 16,6 | 18,0 | 2,3 | 2,26 |

Источник: данные банковской отчетности, расчеты ЦМАКП.

рии, в которых отношение этой задолженности (включая долг перед зарубежными кредиторами) к ВВП в 2012–2013 гг. повышается на 3,5–4 п. п. в год, что соответствует долгосрочному тренду (и примерно в 3 раза ниже динамики 2006 – первой половины 2008 г., когда наблюдался сильный «перегрев» рынка).

Темп прироста кредитного портфеля российских банков при этом оценивается на уровне 16–18% в год в зависимости от сценария (табл. 1). В этом случае кредитный рынок не должен испытывать ни «перегрева», ни «переохлаждения» и, как следствие, не будет сталкиваться с кризисом «плохих» долгов.

В соответствии с нашими оценками прибыльность активов банков до формирования резервов в 2012–2013 гг. в оптимистическом сценарии будет близка к уровню 2011 г. (2,3%), а в инерционном – несколько уменьшится.

*Оценка последствий затягивания процесса
ужесточения регулирования (первая стратегия)*

Данный вариант предполагает, что до конца следующего года Банк России откажется от применения повышенных коэффициентов риска к некоторым видам ранее выданных ссуд, от пересмотра оценок фондового риска и от внедрения элементов Базель 2,5 при оценке достаточности капитала банков. Дополнительные обременения, связанные с формированием резервов под потери по ссудам, будут незначительными. Новые рычаги консолидированного надзора за банковскими группами будут применяться надзорными органами несистемно, что приведет к накоплению фиктивного капитала, маскирующего действительное падение уровня его достаточности.

Расчеты показывают, что при такой стратегии даже в оптимистическом сценарии образуется достаточно значимая группа частных банков – около 60, которые не смогут самостоятельно решить проблему нехватки капитала. Доля этой группы в совокупных активах банковской системы составляет 6%, в счетах и депозитах населения (вне Сбербанка) – 11% (см. табл. 2). Спрос частных банков на поддержку со стороны государства, которая может быть оказана в форме приобретения акций банков Минфином (путем обмена на ОФЗ), предоставления субординированных кредитов Внешэкономбанка, перехода банков под управление АСВ, сделок слияния/поглощения

**Банки, которым потребуется докапитализация за счет государства
в 2012—2013 гг. (за исключением госбанков)**

| Макро-экономический сценарий | Число банков | Объем поддержки за счет государства, млрд руб. | Доля в совокупных активах, % | Доля в счетах и депозитах населения (вне Сбербанка), % |
|------------------------------|--------------|------------------------------------------------|------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Инерционный | 76 | 127 | 9 | 17 |
| Оптимистический | 57 | 65 | 6 | 11 |

Источник: расчеты ЦМАКП.

с госбанками, оценивается в размере 65 млрд руб. Это немного по сравнению с суммами вынужденных госинвестиций в капиталы банков в период кризиса 2008—2009 гг. (Напомним, что только через субординированные кредиты ВЭБа на поддержку капиталов банков тогда было направлено 404 млрд руб.)

Однако в случае развития макроэкономической ситуации по менее благоприятному инерционному сценарию на докапитализацию уязвимых частных банков за счет средств государства потребуется вдвое больше средств — около 130 млрд руб. Потребность в господдержке в этом сценарии возникнет у 76 частных банков, на которые приходится 9% совокупных активов банковской системы и 17% розничных депозитов (вне Сбербанка).

Если «перегрев» кредитного рынка не прекратится и кредитный портфель банков в 2012—2013 гг. продолжит расширяться на 25% в год (а не 16—17%, как предусмотрено инерционным сценарием), то потребность частных банков в докапитализации за счет государства снова удвоится и достигнет 250 млрд руб. за два года (0,2% ВВП). Это вдвое меньше уровня поддержки, оказанной в 2008—2009 гг. через субординированные кредиты Внешэкономбанка (0,4% ВВП). Основными претендентами на поддержку государства станут частные столичные банки¹⁴ (от 41 млрд руб. в оптимистическом до 86 млрд руб. в инерционном сценарии, см. рис. 5).

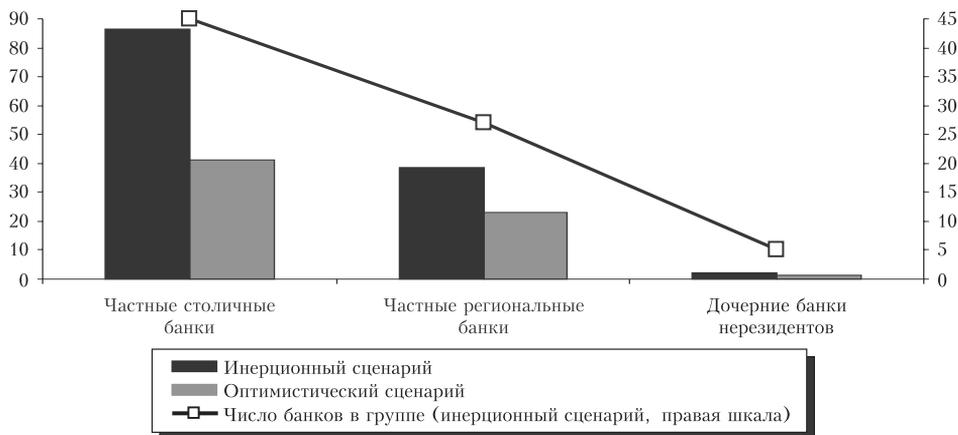
Большая часть (83—84%) суммы «запроса» на господдержку придется на небольшое число системно значимых кредитных организаций¹⁵: 13—19 частных банков в зависимости от сценария — менее 1/4 общего числа уязвимых (см. табл. 3). Скорее всего, монетарным властям не избежать поддержки этих банков в целях предотвращения «бегства вкладчиков» и эффекта домино на рынке межбанковского кредита. Однако небольшая численность этой группы делает задачу вполне решаемой с точки зрения управленческих возможностей организаций, через которые можно оказать поддержку, — АСВ и ВЭБ.

Итак, существенно сэкономить на отказе от поддержки банков, не являющихся системно значимыми, государству не удастся. Как следует из наших расчетов, максимальный размер такой экономии составит 16—17% от суммы «запроса» на поддержку.

¹⁴ Зарегистрированные в Москве или Санкт-Петербурге, не являющиеся дочерними банками нерезидентов.

¹⁵ Здесь и далее к системно значимым мы будем относить банки, входящие в число 100 крупнейших по величине активов или по объему привлекаемых вкладов населения.

Распределение потребности в докапитализации за счет государства по группам банков в 2012—2013 гг. (первая стратегия регулирования, млрд руб.)



Источник: расчеты ЦМАКП.

Рис. 5

Однако отказаться от поддержки капитализации уязвимых банков, не относящихся к системно значимым, придется не столько ради экономии государственных средств, сколько по другим причинам. Значительную часть потребности в поддержке предъявляют организации с высоким уровнем подверженности фондовому риску. Речь идет о банках, у которых доля корпоративных ценных бумаг в активах более чем вдвое превышает средний по банковской системе уровень (табл. 3). Последнее следует рассматривать как признак заведомо рискованной инвестиционной политики. И если в случае с системно значимыми организациями государство может оказаться вынуждено спасти «авантюрные» банки, то в данном случае кредитование помощи за счет средств налогоплательщиков вряд ли оправданно.

Т а б л и ц а 3

Распределение потребности в докапитализации за счет государства между системно значимыми и остальными банками в 2012—2013 гг. (за исключением госбанков)

| | Макроэкономический сценарий | Оптимистический | | Инерционный | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|-----------------|---------|-------------|---------|
| | Подверженность банков фондовому риску | низкая | высокая | низкая | высокая |
| Системно значимые банки | число банков | 5 | 8 | 8 | 11 |
| | объем поддержки государства, млрд руб. | 17 | 38 | 35 | 72 |
| Все прочие банки | число банков | 23 | 21 | 30 | 27 |
| | объем поддержки государства, млрд руб. | 4 | 7 | 6 | 13 |
| Возможный уровень экономии за счет отказа от поддержки банков, не относящихся к системно значимым, % | | 17 | | 16 | |

Примечание. Банки с высокой подверженностью фондовому риску — те, у которых доля корпоративных ценных бумаг в активах без учета бумаг по договорам с обратной продажей превышает 10% (вдвое выше среднего по банковской системе уровня).

Источник: расчеты ЦМАКП.

*Оценка последствий реализации
разработанных нормативно-регулятивных
и законодательных новаций (вторая стратегия)*

В рамках данного варианта предусматривается: с июля 2012 г. — применение в полном объеме повышенных коэффициентов риска к некоторым видам ранее выданных ссуд в соответствии с новой редакцией Инструкции Банка России 110-И; к концу 2012 г. — введение нового порядка оценки фондовых рисков банков; к концу 2013 г. — внедрение отдельных элементов подхода Базель 2,5 (см. выше). Суммарный эффект этих новаций будет эквивалентен уменьшению показателя Н1 каждого банка на 1,5 п. п. Также в данном варианте предполагается активное использование регуляторами инструментов консолидированного надзора за банковскими группами, что приведет к сокращению кредитной активности банков, наиболее интенсивно кредитующих аффилированных лиц.

Чтобы идентифицировать такие банки, мы проанализировали взаимосвязь между динамикой собственного капитала банков и их прибылью. Это позволило выявить наличие двух «областей», характеризующихся различными типами взаимосвязи.

1. «Область нормы» — прямая взаимосвязь, то есть чем больше банк зарабатывает, тем интенсивнее он капитализируется, тем быстрее растет его собственный капитал. При этом прибыльность капитала (ROE) банков этой области колеблется в весьма широком диапазоне — от -30 до 100% в год.

На то, что такую взаимосвязь можно считать нормальной, указывают данные регрессионного анализа (см. табл. 4). Прямая связь

Т а б л и ц а 4

**Влияние прибыльности банковского бизнеса
на темпы прироста собственного капитала**

| Объясняющая переменная | 2007 | | 2011 | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | M1 | M2 | M1 | M2 |
| Прибыльность капитала (ROE) | 0,891*** (0,089) | 0,859*** (0,086) | 0,876*** (0,085) | 0,898*** (0,171) |
| Доля банка в совокупных активах банковской системы (в логарифмах) | -0,028*** (0,016) | -0,028*** (0,005) | -0,017*** (0,002) | -0,021*** (0,004) |
| <i>Фиктивные переменные типа собственности и территориального размещения банка^а</i> | | | | |
| Госбанки | | 0,350* (0,187) | | -0,083 (0,075) |
| Дочерние банки нерезидентов ^б | | 0,320* (0,193) | | -0,118** (0,058) |
| Частные столичные банки ^в | | -0,011 (0,055) | | -0,077* (0,040) |
| Число наблюдений | 859 | 859 | 962 | 962 |
| R ² —скорректированный | 0,056 | 0,061 | 0,099 | 0,102 |

Примечания. Зависимая переменная — темп прироста собственного капитала за год. Регрессионные уравнения оценивались с помощью метода наименьших квадратов (МНК) с поправкой на гетероскедастичность в форме Уайта. В скобках указаны робастные стандартные ошибки. ***, ** и * — значимость коэффициента на уровне 1%, 5 и 10%. ^а Частные региональные банки приняты за эталон; ^б группа включает кредитные организации со 100-процентным участием нерезидентов в капитале; ^в группа включает частные банки с головной организацией, расположенной в Москве или Санкт-Петербурге.

Источники: данные Банка России; расчеты ЦМАКП.

между темпами капитализации банков и уровнем их прибыльности значимая и статистически устойчивая для разных периодов и разных групп банков. При этом в среднем российские банки капитализируют 85–90% получаемой прибыли.

Если к «области нормы» отнести банки, у которых уровень ROE выше темпов прироста собственного капитала, но не более чем на 20 п. п., то в нее попадает около 60% из примерно 900 банков нашей выборки (см. рис. 6).

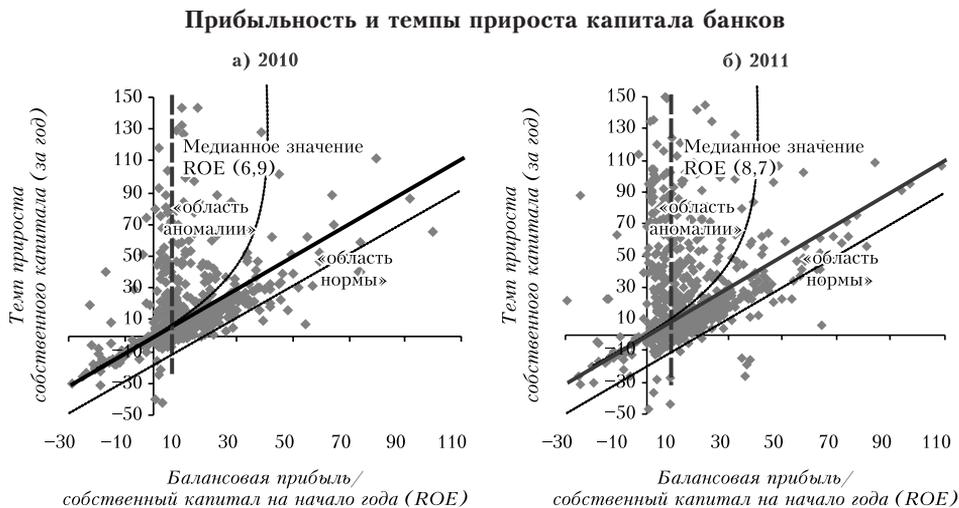


Рис. 6

2. «Область аномалии» — отсутствие взаимосвязи между темпами прироста собственного капитала банка и уровнем его прибыльности. При этом уровень ROE сравнительно невысок, и темпы прироста собственного капитала на протяжении нескольких лет его превышают. Иными словами, речь идет о ситуациях, когда на протяжении длительного времени капитализация банка поддерживается инвестициями собственников, причем эти инвестиции не приносят очевидной отдачи.

Если к «области аномалии» отнести банки, у которых уровень ROE ниже темпов прироста собственного капитала и одновременно ниже 40%, то в нее попадает $\frac{1}{3}$ банков нашей выборки. Объяснить такую аномалию можно было бы стратегией «стартапа» (инвестиции собственников в быстрый рост бизнеса и будущую высокую отдачу в длительном периоде), однако для банков из этой области нехарактерна высокая динамика активов. Это позволяет предположить, что значительная часть прироста капитала «аномальных» банков фиктивная, а полученные от собственников инвестиции направляются в основном на кредитование аффилированных лиц.

Конечно, приведенный выше простейший анализ дает весьма приблизительное представление о действительных мотивах инвестиций в конкретные банки. Среди кредитных организаций, по формальным критериям включенных в «область нормы», может быть значительное число хорошо замаскированных кэптивных банков. И наоборот, сре-

ди отнесенных к «области аномалии» могут быть банки с рыночной стратегией собственников, которая пока не дала значимого эффекта.

Тем не менее мы считаем, что на основании данного анализа можно оценить масштаб группы банков, наиболее интенсивно кредитующих аффилированных лиц. Позиции этих банков могут резко пошатнуться в случае активного использования регуляторами инструментов консолидированного надзора. К этой группе мы относим банки из «области аномалии», ROE которых устойчиво ниже медианного значения по выборке. Это примерно 120 банков, на которые приходится 9% совокупных активов банковской системы. Для целей анализа влияния законодательных новаций на рассматриваемую группу банков сделаем следующие допущения.

1. Средний банк данной группы в настоящее время направляет на кредитование одного заемщика (связанных заемщиков), контролируемого основным акционером (участником) банка, средства в размере $\frac{5}{4}$ «официального» собственного капитала. Тем самым средний банк фактически превышает предельно допустимый уровень долга одного связанного заемщика (установленный нормативом Н6) в 5 раз, а уровень долга акционеров и участников банка (установленный нормативом Н9.1) — в 2,5 раза.

2. После выявления органами надзора данного несоответствия капитал банков группы будет уменьшен на величину разницы между фактическим и предельно допустимым уровнем долга на акционеров и участников банка, то есть на 75%¹⁶.

3. Более тщательная проверка органами надзора реального качества кредитного портфеля банков группы может привести к отнесению 90% их кредитного портфеля к IV (проблемные) и V (безнадежные) категориям качества. Подобные ситуации с «внезапным» выявлением ненадлежащего качества активов, в частности, наблюдались в процессе смены состава контролирующих акционеров в Банке Москвы, а также в момент утраты платежеспособности Международным промышленным банком.

С учетом этих предположений мы оценили возможности роста банковского кредитного портфеля и портфеля ценных бумаг в условиях нормативно-регулятивных и законодательных новаций. При этом мы исходили из того, что государство не будет инвестировать средства в капиталы частных банков, а банки стремятся не допустить падения достаточности капитала ниже порогового уровня ($\lambda = 0,11$).

Кроме того, мы оценили вероятность эффекта «бегства вкладчиков»¹⁷, который может возникнуть в случае резкого пересмотра оценки качества активов низкоприбыльных банков, активно кредитующих аффилированных лиц.

¹⁶ Такое уменьшение предусматривается Положением Банка России № 215-П «О методике определения собственных средств (капитала) кредитных организаций».

¹⁷ Проведенный нами анализ опыта различных стран показал, что распространение информации об ухудшении качества активов значимой группы банков зачастую становится причиной эффекта «бегства вкладчиков», затрагивающего банковскую систему в целом. Для количественной оценки вероятности и масштаба такого эффекта мы использовали эконометрическую модель, описанную в: Мамонов и др., 2011.

Результаты стресс-тестирования в условиях инерционного сценария¹⁸ подтвердили гипотезу о том, что предполагаемые нормативно-регулятивные новации¹⁹ приведут к резкому падению динамики кредитования (см. табл. 5). Темпы прироста кредитного портфеля банков в 2012–2013 гг. составят 10–11% в год, что почти в 2,5 раза ниже, чем в 2011 г. (27%). Это примерно в 1,5 раза ниже макроэкономически безопасных темпов увеличения кредитного портфеля в 2012–2013 гг., предусмотренных инерционным сценарием (16–17% в год). Иными словами, вместо устранения «перегрева» кредитного рынка новации приведут к его «переохлаждению».

Т а б л и ц а 5

Параметры развития банковской системы в случае реализации первой и второй стратегий регулирования

| Показатель | Стратегия регулирования | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|------|--------|------|
| | первая | | вторая | |
| | 2012 | 2013 | 2012 | 2013 |
| Темпы прироста кредитного портфеля банков, % | 15,5 | 17,4 | 10,7 | 10,4 |
| в том числе без регулирования низкоприбыльных аффилированных банков, % | – | – | 12,1 | 11,0 |
| <i>Масштаб уязвимой группы банков (без учета госбанков)</i> | | | | |
| Потребность банков в дополнительном капитале, млрд руб. | 253 | | 58 | |
| из них за счет государства | 127 | | 0 | |
| Число банков, которым потребуется поддержка капитала | 193 | | 231 | |
| из них за счет государства | 76 | | 0 | |
| <i>Показатели банков, которым потребуется поддержка государства (в %, на 01.01.2012 г.)</i> | | | | |
| Доля в совокупных активах системы | 9,1 | | 0 | |
| Доля в собственном капитале системы | 11,8 | | 0 | |
| Доля в счетах и депозитах населения (вне Сбербанка) | 17,4 | | 0 | |
| <i>Справочно: «бегство» розничных и корпоративных вкладчиков</i> | | | | |
| Вероятность (пороговый уровень = 35%), % | 14 | 25 | 42 | 43 |
| Масштаб (максимальный % оттока за квартал) | -2,2 | -3,9 | -6,4 | -6,7 |

Источник: расчеты ЦМАКП.

Разрыв между внутренним предложением кредита и макроэкономически безопасным спросом на кредит составит 3,8% ВВП суммарно за 2012–2013 гг. (2,1% ВВП в 2012 г. и 5,3% ВВП в 2013 г.). Если хотя бы половина этого разрыва будет заполнена за счет трансграничного кредитования, то доля российских банков на рынке частного внутреннего долга снизится за два года с 71 до 66%.

Расчеты показывают, что в случае реализации второй стратегии регулирования заметно возрастет вероятность эффекта «бегства вкладчиков». В 2012–2013 гг. она достигнет 42–43% против 14–25%

¹⁸ Расчеты показали, что эффект от нормативно-регулятивных и законодательных новаций в условиях оптимистического сценария сопоставим с эффектом от этих новаций в условиях инерционного сценария.

¹⁹ Что касается законодательных новаций, ограничивающих кредитную активность низкоприбыльных аффилированных банков, то их влияние на динамику совокупного кредитного портфеля будет сравнительно небольшим (табл. 5).

в случае реализации первой стратегии регулирования. Масштаб оттока может составить 6—7% за квартал²⁰.

Подчеркнем, что избежать расходов государства удастся, если применение инструментов консолидированного надзора позволит предотвратить накопление банками фиктивного капитала. В противном случае вынужденные затраты государства на капитализацию банков возрастут по сравнению с первой стратегией регулирования в 1,6 раза, или примерно на 70 млрд руб., $\frac{2}{3}$ этих дополнительных средств придется направить на поддержку частных столичных банков.

Оценка реализуемости стратегии экономического стимулирования повышения прозрачности и понижения уровня аффилированности банков (третья стратегия)

В своих расчетах мы исходили из того, что Банку России удастся избежать существенного ужесточения порядка регулирования достаточности капитала. Нормативно-регулятивные новации приведут к снижению показателей Н1 лишь на 0,5 п. п. (а не на 1,5, как во второй стратегии).

Этого можно добиться благодаря более четкой идентификации бенефициаров подозрительных сделок. В результате не потребуется вводить повышенные коэффициенты риска по некоторым классам сделок, имеющих сходные внешние признаки с выводом средств из банков. Достижению той же цели будет способствовать более гибкий учет рисков операций с ценными бумагами (большее число градаций риска в зависимости от уровня кредитного рейтинга, учет ликвидности акций при формировании списков «приемлемого» обеспечения и др.).

Стратегии стимулирования повышения прозрачности банков соответствует сочетание активного применения мер консолидированного надзора со смягчением нормативов, регулирующих уровень кредитных рисков на одного заемщика и на акционеров банков. Максимально допустимое значение норматива Н6 в рамках этого варианта повышается с 25 до 75%, норматива Н9.1 — с 50 до 75%. Кроме того, новации должны способствовать росту прибыльности банковского бизнеса за счет более активного выхода банков на новые рынки финансовых услуг.

Наши расчеты показывают, что при повышении прибыльности (ROAb) в банковском секторе на 1,1—1,4 п. п.²¹ (с 2,3 до 3,4% в оптимистическом сценарии и с 2,1 до 3,5% в инерционном в среднем за год) потребность банков в государственной поддержке снижается до незначимых величин (см. табл. 6). Правда, это возможно, только если в группе нуждающихся в господдержке банков прирост ROAb будет не менее интенсивным, чем по системе в целом. Итак, не столько масштаб, сколько «коммерческая эффективность» оказываемой банкам господдержки выступает необходимым условием успешности данной стратегии в целом.

²⁰ Для сравнения: в 2008 г. за три месяца наибольшей нестабильности на рынке счетов и депозитов (сентябрь—ноябрь) отток составил 7,6% (с исключением влияния переоценки валютной компоненты).

²¹ Двукратное стандартное отклонение прибыльности активов (ROAb) за 2007—2011 гг.

Потребность частных банков в поддержке капитала за счет инвестиций государства в 2012—2013 гг. в зависимости от уровня прибыльности активов (оптимистический сценарий, млрд руб.)

| Среднее значение ROAb по системе в целом, % | | Прирост ROAb банков, которым требуется господдержка | | | | | |
|---------------------------------------------|--------|-----------------------------------------------------|----------|------------|----------|------------|----------|
| | | +0,5 s. d. | +1 s. d. | +1,5 s. d. | +2 s. d. | +2,5 s. d. | +3 s. d. |
| +0 s. d.* | 2,28** | 74 | 59 | 51 | 46 | 43 | 41 |
| +1 s. d. | 2,83 | 47 | 33 | 24 | 19 | 15 | 13 |
| +2 s. d. | 3,37 | 30 | 16 | 9 | 7*** | 6 | 6 |
| +3 s. d. | 3,92 | 19 | 8 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| +4 s. d. | 4,46 | 13 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| +5 s. d. | 5,01 | 9 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| +6 s. d. | 5,55 | 6 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| +7 s. d. | 6,10 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |

* s. d. (standard deviation) — стандартное отклонение среднего значения ROAb по системе в целом в 2007—2011 гг. Составляет 0,55 п. п.

** 2,28% — соответствует среднему значению ROAb по системе в целом в 2007—2011 гг.

*** Курсивом выделен оптимальный, с нашей точки зрения, вариант, при котором в группе уязвимых банков остается небольшое число банков, не являющихся системно-значимыми, с суммарной потребностью в поддержке государства менее 10 млрд руб.

Источник: расчеты ЦМАКП.

Такое увеличение прибыльности банковского бизнеса — при условии проведения активной стимулирующей политики и благоприятной макроэкономической ситуации — вполне реально за счет расширения чистого комиссионного дохода банков. Это означает, что отношение чистого комиссионного дохода к активам в рамках оптимистического сценария должно возрасти с 1,2% в 2011 г. до 2,3% в 2013 г. Последнее не так уж далеко от показателей, которые наблюдались в российской банковской системе в 2006—2007 гг. (порядка 1,7%).

Правда, в рамках инерционного сценария отношение чистого комиссионного дохода к активам должно возрасти до 2,6%, что уже не выглядит достижимым. Это означает, что в менее благоприятной макроэкономической ситуации для обеспечения устойчивости банковского сектора потребуется повысить уровень прямой государственной поддержки.

Как показали расчеты, в случае реализации третьей стратегии регулирования среднегодовые темпы прироста кредитных портфелей банков окажутся лишь немного (на 2 п. п.) меньше, чем при отсутствии новаций (см. табл. 7).

* * *

Проведенные расчеты позволяют сделать следующие выводы.

1. Затягивание процесса ужесточения регулирования сопряжено с меньшими потерями и рисками, чем полная реализация заявленных властями нормативно-регулятивных новаций. Сказанное не относится к законодательным инициативам властей (консолидированный надзор за банковскими группами и др.). Последние не вызовут существенного ограничения объемов кредитования экономики, но создадут некоторые препятствия накоплению банками фиктивного капитала.

Параметры развития банковской системы в случае реализации третьей стратегии регулирования (в условиях оптимистического сценария)

| Показатель | 2012 | 2013 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|
| Прибыльность активов до формирования резервов (ROAb), % | 3,4 | 3,4 |
| Темпы прироста кредитного портфеля банков, % | 14,9 | 15,6 |
| <i>Масштаб уязвимой группы банков (без госбанков)</i> | | |
| Потребность банков в дополнительном капитале, всего, млрд руб. | 149 | |
| из них за счет государства | 7 | |
| Число банков, которым потребуется поддержка капитала, всего | 102 | |
| из них за счет государства | 17 | |
| <i>Показатели банков, которым потребуется поддержка государства (в %, на 01.01.2012 г.)</i> | | |
| Доля в совокупных активах системы | 0,2 | |
| Доля в собственном капитале системы | 0,3 | |
| Доля в счетах и депозитах населения (вне Сбербанка) | 0,2 | |

Источник: расчеты ЦМАКП.

Что касается нормативно-регулятивных новаций, то они приведут не только к устранению «перегрева» кредитного рынка, но и к его «переохлаждению». Недополучение экономикой кредита по сравнению с макроэкономически безопасным уровнем оценивается в 3,8% ВВП (в инерционном сценарии).

В случае затягивания процесса ужесточения регулирования вынужденная господдержка потерявших устойчивость системно значимых частных банков не превысит 0,2% ВВП (в инерционном сценарии). Если предположить, что средства для такой поддержки государство будет мобилизовать на внутреннем рынке заимствований, то ее величину можно считать вычетом из прироста кредитов банковского сектора населению и предприятиям. Легко заметить, что этот вычет будет примерно в 20 раз меньше, чем в случае полной реализации заявленных властями нормативно-регулятивных новаций.

2. Стратегия обеспечения устойчивости банков, опирающаяся на расширение дополнительных источников доходов и экономическое стимулирование повышения прозрачности банков, в принципе может принести плоды уже в течение ближайших двух лет. Однако для этого необходимы сверхактивная политика государства по развитию новых рынков финансовых услуг и достаточно благоприятная макроэкономическая ситуация.

Если более пессимистично оценивать перспективы экономики и способность государства стимулировать развитие финансовых рынков, то следует признать, что эта стратегия сама по себе в течение ближайших двух лет не сможет обеспечить стабильность банковской системы. В частности, она не гарантирует способности банков капитализироваться в рамках «рыночной» модели частных инвестиций, то есть без участия в кредитовании аффилированных лиц. Как следствие, не удастся полностью избежать дефицита источников капитализации у системно-значимых частных банков и вынужденной господдержки последних. Правда, объем этого дефицита и вынужденной поддержки

будет в несколько раз меньше, чем в случае затягивания процесса ужесточения регулирования.

3. Поскольку высока вероятность предоставления господдержки системно-значимым частным банкам в объеме свыше 10 млрд руб. в 2012–2013 гг., ключевым становится вопрос ее эффективности. В частности, важно, чтобы предоставление поддержки было нацелено не просто на обеспечение выживания поддерживаемых банков, а на такое развитие их бизнеса, которое приведет к получению ими новых устойчивых источников дохода, не связанных с принятием кредитных и фондовых рисков. Решение этого вопроса способно существенно уменьшить необходимую для поддержки частного банковского сектора сумму государственных средств.

Список литературы

- Мамонов М., Пестова А., Магомедова З., Солнцев О.* (2011). Опыт разработки системы раннего оповещения о финансовых кризисах и прогноз развития банковского сектора на 2011–2012 гг. // Журнал Новой экономической ассоциации. № 12. С. 41–77. [Mamonov M., Pestova A., Magomedova Z., Solntsev O. (2011). The Experience in Developing Early Warning System for Financial Crises and Banking Sector Development Forecasts for 2011–2012 // Journal of the New Economic Association. No 12. P. 41–77.]
- Кравченко Е., Лютова М., Письменная Е., Плотонова О.* (2012). Российской экономике угрожает кредитный перегрев, считает МВФ // Ведомости. 23 апр. [Kravchenko E., Lyutova M., Pismennaya E., Plotonova O. (2012). Russia's Economy Threatens Credit Overheat, According to the IMF // Vedomosti. April 23.]
- Солнцев О., Пестова А., Мамонов М.* (2010). Стресс-тест: потребуется ли российским банкам новая поддержка государства? // Вопросы экономики. № 4. С. 61–81. [Solntsev O., Pestova A., Mamonov M. (2010). Stress-testing Russian Banking System: Will Banks Need Government Assistance Again? // Voprosy Ekonomiki. No 4. P. 61–81.]
- Шестопал О., Сапров И.* (2012). Банковские риски вышли за пределы системы // Коммерсантъ. 6 апр. [Shestopal O., Saprov I. (2012). Banking Risks Have Gone Beyond the System // Kommersant. April 6.]
- Basel Committee on Banking Supervision (2009). ???
- Board of Governors of the Federal Reserve System (2009). The Supervisory Capital Assessment Program: Overview of Results (Washington, DC: Board of Governors, May 7).
- Board of Governors of the Federal Reserve System (2012). Comprehensive Capital Analysis and Review 2012: Methodology and Results for Stress Scenario Projections. Washington, DC. March 13).
- Boss M.* (2002). A Macroeconomic Credit Risk Model for Stress Testing the Austrian Credit Portfolio // Financial Stability Report. No 4 / Oesterreichische Nationalbank.
- Committee of European Banking Supervisors (2010). Aggregate Outcome of the 2010 EU Wide Stress Test Exercise Coordinated by CEBS in Cooperation with the ECB.
- European Banking Authority (2011). EU-wide Stress Test: Aggregate Report.
- Guo K., Stepanyan V.* (2011). Determinants of Bank Credit in Emerging Market Economies // IMF Working Paper. No 11/51.
- Nkusu M.* (2011). Nonperforming Loans and Macrofinancial Vulnerabilities in Advanced Economies // IMF Working Paper. No 11/161.
- Pesola J.* (2007). Financial Fragility, Macroeconomic Shocks and Banks Loan Losses: Evidence from Europe // Bank of Finland Research Discussion Papers. No 15.

Roodman D. (2006). How to Do xtabond2: An Introduction to “Difference” and “System” GMM in Stata // Center for Global Development Working Paper. No 103.

Sorge M. (2004). Stress-testing Financial Systems: An Overview of Current Methodologies // BIS Working Papers. No 165.

The Systemic Effects of Prudential Regulation Toughening: The Results of a Stress-test for Russian Banks

Mikhail Mamonov, Anna Pestova, Oleg Solntsev

Authors affiliation: Center for Macroeconomic Analysis and Short-Term Forecasting (CMASF) (Moscow, Russia). Corresponding author: Oleg Solntsev, OSolntsev@forecast.ru.

The stability of Russian banking sector is threatened by three negative tendencies – overheating of the credit market, significant decrease of banks’ capital adequacy ratios, and growing problems associated with banks’ lending to affiliated non-financial corporations. The co-existence of these processes reflects the crisis of the model of private investments in Russian banking sector, which was observed during the last 20 years. This paper analyzes the measures of the Bank of Russia undertaken to maintain the stability of the banking sector using the methodology of credit risk stress-testing. Based on this methodology we conclude that the Bank of Russia’s actions can prevent the overheating of the credit market, but they can also lead to undesirable effects: further expansion of the government ownership in Russian banking sector and substitution of domestic credit supply by cross-border corporate borrowings. The later weakens the competitive positions of Russian banks. We propose a set of measures to harmonize the prudential regulation of banks. Our suggestions rely on design and further implementation of the programs aimed at developing new markets for financial services provided by Russian banks to their corporate and retail customers. The estimated effects of proposed policy measures are both the increase in profitability and capitalization of Russian banks and the decrease of banks’ demand for government support.

Keywords: banks, prudential regulation, Bank of Russia, stress-testing, capital adequacy, credit overheating, affiliated financial institutions.

JEL: G21, G28, G29, L51.