

Выступление Председателя Банка России Эльвиры Набиуллиной на XXV Международном финансовом конгрессе 30 июня 2016 года

Добрый день, уважаемые коллеги!

В этом году у нас форум 25-й, юбилейный, и одновременно – первый. В этом году мы поменяли название – банковский конгресс стал финансовым – и сильно расширили круг обсуждаемых тем, стараясь в программе уделить внимание всем секторам финансового рынка.

С одной стороны, эта трансформация назрела, поскольку Центральный банк приобрел функции мегарегулятора, и мы стремимся построить одинаково продуктивный диалог со всеми секторами финансового рынка, но, с другой стороны, это и воплощение глобальной тенденции – небанковский финансовый сектор начинает играть все большую роль на глобальных рынках, и вопросы регулирования этого сектора в целях минимизации рисков и обеспечения его стабильного развития привлекают все большее внимание регуляторов во всем мире.

В политике центральных банков возрастает и роль вопросов финансовой стабильности. Вы помните, несколько лет назад в моде была книга Нассима Талеба «Черный лебедь». Должна сказать, что, несмотря на то, что в мире множество экспертов и аналитиков, которые постоянно анализируют ситуацию и возможные риски, «черные лебеди» на финансовых рынках не редкость.

Три года назад таким «черным лебедем» стало неожиданное для рынка решение Федерального резерва о постепенном прекращении политики количественного смягчения.

Два года назад произошло неожиданное по своим масштабам для рынка и для экспертов падение цен на нефть.

В прошлом году наблюдалась достаточно сильная волатильность на рынке в связи с переоценкой рисков, связанных с ситуацией в Китае.

Этот год еще не закончился, но один «черный лебедь» уже вылетел – это Брекзит, который также оказался для рынка во многом неожиданным.

Риски нужно пытаться предвидеть, но не всегда это возможно.

Поэтому важно обеспечивать устойчивость системы перед лицом разного рода рисков, даже и непредвиденных, и иметь под рукой набор инструментов для стабилизации ситуации на финансовых рынках и в экономике.

Если говорить конкретно про Брекзит, то, по нашим оценкам, его прямое влияние на российскую финансовую систему и экономику будет достаточно ограничено. Мы уже видели, что российские рынки достаточно спокойно перенесли первоначальный всплеск волатильности, охватившей глобальные рынки после объявления результатов голосования в Великобритании. Долгосрочные последствия будут зависеть от конкретных договоренностей между Великобританией и ЕС и их влияния на мировую экономику и финансовые рынки.

Но Брекзит можно рассматривать и в более широком контексте – как проявление существующего в обществе запроса на перемены, которые связаны не только с политикой, но и в большей степени с экономикой, потому что низкие темпы роста мировой экономики вызывают потерю уверенности и чувство неудовлетворенности у людей во многих странах.

Рост недовольства, который активно эксплуатируют и популисты, во многом связан с потерей динамики развития мировой экономики в этом десятилетии.

Причины называются разные: старение населения и сокращение экономически активного населения, замедление в странах, которые были мощными драйверами роста в предыдущие годы, таких как Китай, отсутствие новых прорывных технологий, накопление структурных дисбалансов разного рода, продолжение процессов снижения накопленной перед кризисом 2008 года долговой нагрузки (так называемый делевереджинг) и т.д.

Проблема еще и в том, что низкие темпы роста негативно влияют на бедные слои населения непропорционально сильнее, чем на богатые. Неравенство в доходах в мире значительно выросло с середины 80-х годов прошлого века. Это говорится и в недавнем докладе ОЭСР. Коэффициент неравенства доходов Джини в странах ОЭСР вырос почти на 10%, до 32. По оценкам Всемирного банка, в России с 2000 по 2012 год коэффициент Джини увеличился с 37 до 41,5.

Не будет преувеличением сказать, что формируется порочный круг: низкие темпы экономического роста усиливают центробежные и дезинтеграционные силы, ведут к событиям типа Брекзита, которые еще сильнее снижают перспективы роста мировой экономики.

В России мы тоже видим рост востребованности «легких» экономических решений, например обещаний, что напечатав 1-2-3 трлн рублей и выдав их в виде дешевых кредитов, мы получим устойчивое ускорение темпов роста в экономике без значительных инфляционных последствий. Под это даже подводится псевдонаучная база. Еще один пример такого «легкого» решения – предложения искусственно занижить валютный курс. Должна сказать, что последствия «легких» решений будут ровно противоположными данным обещаниям – Россия через это уже проходила в 1990-е годы, испытывая затяжной спад в экономике, сопровождаемый высокой инфляцией, поэтому к таким рецептам надо относиться с большой опаской.

И главное – это то, что они не позволяют адекватно реагировать на внутренние и внешние вызовы, стоящие перед российской экономикой.

Если говорить о глобальных вызовах, влияющих на Россию, то в первую очередь надо выделить долгосрочное снижение уровня цен на углеводороды и **замедление экономики Китая**. В части негативного влияния на цены сырьевых ресурсов эти вызовы взаимно усиливают друг друга.

В результате сланцевой революции ОПЕК в значительной мере потеряла возможность влиять на нефтяные цены. Уровень нефтяных цен стал определяться порогом рентабельности большинства сланцевых проектов.

Более того, в долгосрочной перспективе технологии энергосбережения и активное использование альтернативных источников энергии также будут оказывать влияние на цену на нефть. От этой перспективы нельзя отмахиваться, как это было в определенной степени со сланцевой революцией.

Быстрого возврата к высоким нефтяным ценам не предвидится, и российская экономика должна научиться жить в условиях пониженных нефтяных и газовых цен. Нам в целом стоит отказаться от привычки связывать оптимистичные целевые прогнозы с растущей ценой на нефть, а не с собственными действиями по структурной перестройке экономики.

Второй внешний вызов для России – изменение модели роста и замедление экономики Китая, что сказывается и на российской экономике за счет понижающего давления на цены сырьевых товаров. По нашим оценкам, 1 процентный пункт замедления ВВП Китая может приводить к потере примерно 0,5 процентного пункта в годовых темпах экономического роста России в среднесрочной перспективе. Важное дополнение – это при сохранении текущей структуры наших отношений, нынешней структуре товарооборота.

Благодаря выходу экономики Китая на второе место в мире его роль и для мировой экономики, и для финансовых рынков существенно возросла. Вызов для России заключается в том, чтобы переориентироваться на быстрорастущие сектора экономики Китая, связанные с потреблением и постиндустриальной экономикой (так называемый третичный сектор).

Низкие темпы роста мировой экономики обостряют необходимость проведения структурных и институциональных реформ во многих странах, чтобы ликвидировать барьеры для более быстрого экономического роста. В предыдущее десятилетие таким преобразованиям уделялось недостаточное внимание. Казалось, что ничего не надо менять, мировая экономика и так растет достаточно уверенно.

Проведение структурных реформ – большой вызов. Зачастую они болезненны, задевают чьи-то интересы, сталкиваются с противодействием. Каждая страна сама определяет, какие структурные реформы наиболее важны именно для нее и какие из них могут быть реализованы с учетом политических, культурных и прочих факторов.

Отдельно стоит отметить **вызовы монетарной политики, стоящие перед центральными банками во всем мире.** Мягкая монетарная политика помогла стабилизировать ситуацию в развитых странах, но программы количественного смягчения вводились как краткосрочные временные меры, позволяющие выгадать время для структурных реформ. Но, как известно, нет ничего более постоянного, чем временное, и прогресс по структурным реформам небольшой, а мягкая монетарная политика в силу ее продолжительности уже несет больше рисков, чем выгод.

Сама по себе монетарная политика не способна вернуть экономики развитых стран к устойчивому росту, поскольку сохраняются структурные ограничения, а ставки снижать некуда – они уже во многих странах отрицательные. При этом низкие ставки в развитых странах способствовали быстрому накоплению внешнего долга странами с формирующимися рынками, куда устремился капитал, и там формируются пузыри.

С одной стороны, мы понимаем, что выход из мягкой монетарной политики чреват разворотом потоков капитала и вследствие этого необходимостью ужесточения монетарной политики в странах с формирующимися рынками. Это может еще сильнее снизить темпы роста мировой экономики. Кроме того, быстрая нормализация монетарной политики может привести к потерям для держателей облигаций этих стран в мире, и могут возникнуть риски для финансовой стабильности.

С другой стороны, отказ от нормализации монетарной политики может привести к стагфляции. Так что, по сути, центральные банки крупнейших стран должны будут повторить в какой-то мере подвиг Одиссея: пройти между Сциллой и Харибдой.

Эта ситуация чревата нарастанием волатильности на мировых рынках, что Банк России учитывает в своей денежно-кредитной политике.

Мы последовательно движемся к своей цели – инфляция 4% в год в конце 2017 года и в дальнейшем.

Зачем нужна низкая инфляция (хотя 4% это низкая инфляция только по привычным для России меркам, в подавляющем большинстве стран она гораздо ниже).

Низкая инфляция, во-первых, снижает макроэкономическую неопределенность и риски для бизнеса, во-вторых – стабилизирует доходы населения, в особенности наименее обеспеченных семей, в-третьих – способствует развитию долгосрочного кредитования и появлению длинных денег в экономике. По сути, низкая инфляция является условием инвестиционного типа экономического роста.

С учетом всех внешних и внутренних вызовов для достижения цели по инфляции требуется проведение очень осторожной, умеренно-жесткой денежно-кредитной политики. Но не только это. В значительной степени снижению инфляции способствует уменьшение инфляционных ожиданий населения и бизнеса. В этой связи очень важен вопрос доверия к политике Банка России. Мы открыты для диалога. Стараемся объяснять наши действия, показывать, какое влияние они оказывают на процентные ставки и экономику в целом, с фактами убеждать, что прогнозы инфляции Банка России сбываются. Инфляция замедлилась до примерно 7% (как мы и прогнозировали год назад), инфляционные ожидания также постепенно снижаются.

Мы, по сути, перешли от действий по недопущению раскручивания инфляционной спирали к политике устойчивого снижения инфляции и инфляционных ожиданий и уверены, что, действуя последовательно и плавно, сможем добиться цели по инфляции 4% к концу 2017 года, не оказывая негативного влияния на экономический рост. Последовательность и предсказуемость ДКП – это фактор снижения общей неопределенности для бизнеса, а значит, лучшая среда для принятия решений, то есть лучшие условия для роста кредитной и инвестиционной активности.

Желание же помочь экономике преждевременным снижением ставок может обернуться обратным эффектом. Мы должны здесь сохранять здоровый консерватизм. Чтобы не воспроизводить неустойчивый несбалансированный рост, объемы производства и производительность должны расти быстрее доходов и спроса. Именно тогда будут стимулы для бизнеса оптимизировать затраты и искать рентабельные сегменты. Наша политика направлена именно на это.

Конечно, более быстрому снижению инфляции поспособствовала бы более ответственная бюджетная политика (при меньшем дефиците бюджета мы сможем быстрее снижать ставки) и политика развития конкуренции.

И несколько слов о текущих вопросах денежно-кредитной политики – они более технические, но все же важные, поскольку связаны с переходом от структурного дефицита ликвидности к структурному профициту. Хочу еще раз подчеркнуть, что этот переход не влияет на способность Центрального банка управлять ставкой денежного рынка, а через нее влиять и на все другие ставки в экономике, кредитную и депозитную активность, экономику и инфляцию.

Но для того, чтобы обеспечивать эту способность, необходимо изменение операционной деятельности Банка России, переход к активному использованию операций по абсорбации ликвидности. К таким операциям относятся депозитные операции, выпуск облигаций Банка России и продажа активов, к примеру принадлежащего нам портфеля ОФЗ. В связи с прогнозируемым ростом структурного профицита мы также приняли решение с 1 августа на 0,75 процентного пункта увеличить норматив обязательных резервов. При этом в целях стимулирования дедолларизации вкладов сохраняется разница между нормативами по рублевым и валютным вкладам. Мы также планируем отменить неэффективно работающие исключения по этому нормативу в части, касающейся освобождения от резервирования депозитов юрлиц и облигационных займов, привлекаемых на срок более трех лет, но имеющих встроенные опционы по досрочному погашению.

Наша денежно-кредитная политика позволяет гибко реагировать на внешние и внутренние вызовы, но воздействие ее на экономику ограничено.

Центральный банк вынужден поднимать тему структурных реформ. Почему?

Первая причина – пространства для бюджетного или монетарного стимулирования роста, как у некоторых стран, у нас нет в силу все еще высокой (относительно таргета) инфляции и бюджетного дефицита.

Вторая причина – даже если бы мы могли применить эти меры, они не привели бы к устойчивому росту, потому что у нас сейчас низкими являются именно потенциальные темпы роста – по нашей оценке, 1,5–2%, что связано именно со структурными ограничениями.

Третье – многие структурные реформы прямо влияют на то, как именно мы будем достигать своей цели по инфляции. Например, при более развитой конкуренции или при более жестком регулировании тарифов естественных монополий есть возможность для большего снижения ставок без создания инфляционного давления.

Денежно-кредитная политика совместно с бюджетной политикой могут обеспечить макроэкономическую стабильность, но для устойчивого роста экономики этого недостаточно. **Самая важная структурная реформа – улучшение делового климата**, в первую очередь меры по стимулированию конкуренции, по дерегулированию экономики, снижению доли государственных и околосударственных компаний, защите прав собственности и миноритарных акционеров.

С качеством делового климата связана проблема недостаточной развитости у нас в стране долевого финансирования, рынка капитала. Напомню, по уровню долговой нагрузки на экономику Россия находится в верхней половине списка стран, а по уровню капитализации сильно отстает от стран со схожим уровнем развития.

Если есть проблемы с корпоративным управлением, защитой интересов миноритарных собственников, то акции таких компаний, конечно, мало кто будет покупать. Тот факт, что у наших компаний есть прибыль, но они не спешат вкладывать ее в развитие собственного бизнеса, связан с неопределенностью макроэкономических условий, в том числе налоговых, а вложение в другие виды бизнеса за рамками собственного, в том числе через институты финансового посредничества, сдерживается высокими рисками таких вложений не только с точки зрения перспектив бизнес-проектов, но и с точки зрения защищенности прав такого участия.

По сути, важной структурной реформой, которая влияет на денежно-кредитную политику, является бюджетная консолидация. Для обеспечения устойчиво низкой инфляции и стабильного реального курса рубля в условиях нестабильных цен на нефть и сырьевых циклов нам необходимо **бюджетное правило**. Здесь мы абсолютно солидарны с позицией Министерства финансов.

Хотя зависимость российской экономики и валютного курса от нефтяных цен и снизилась в последнее время, она остается высокой. Бюджетное правило (накопление либо трата бюджетных резервов при ценах на нефть, превышающих или не достающих до определенного порогового уровня, скажем, 50 долларов за баррель) позволило бы в большей степени снизить зависимость экономики от колебания нефтяных цен.

Безусловно, для нас очень важна **среднесрочная программа достижения бюджетной сбалансированности**. Неопределенность величины бюджетных расходов, дефицита и источников его финансирования в будущем служит источником значительных инфляционных рисков. Важно отметить, что бюджетное правило и среднесрочная программа бюджетной сбалансированности снизили бы инфляционные риски и позволили бы Банку России проводить менее жесткую политику при прочих равных условиях.

Снижению бюджетных (а вместе с ними и инфляционных рисков) помогла бы и **индексация тарифов на ЖКХ и услуги естественных монополий** ниже целевого уровня инфляции 4%.

Для снижения инфляции и повышения эффективности в экономике важное значение имеют структурные реформы, связанные с **повышением мобильности занятого населения**, программы профессиональной подготовки и переподготовки, что позволит ускорить процесс перемещения кадров между компаниями разных отраслей экономики, облегчить поиск новых кадров, снизить уровень безработицы и теневой занятости. В свою очередь, это способствовало бы более высоким темпам роста экономики при снижении инфляционного давления со стороны роста заработной платы.

Таким образом, есть целый набор структурных мер, которые не только важны для роста экономики, но и могут оказать позитивное влияние на снижение инфляции и, соответственно, ставок в экономике.

Вторую часть своего выступления я хотела бы посвятить теме развития системы банковского регулирования и надзора и анонсировать несколько важных изменений, которые в ближайшее время планирует внедрить Банк России.

Я начну с вызовов для банковской системы – тех глобальных изменений, которые оказывают влияние и на российскую финансовую систему и требуют новых решений.

Банковский сектор во всем мире переживает серьезную трансформацию после последнего глобального кризиса: ужесточилось регулирование, выросла нагрузка на капитал, что сделало банки непривлекательными для инвестирования во многих странах. Банковская система, несмотря на мягкую денежно-кредитную политику ведущих экономик, не торопится наращивать кредитование.

Непропорциональное регулирование сделало привлекательным параллельную банковскую систему, в том числе деятельность управляющих активами. Таким образом, риски передаются от банков другим участникам рынка, но это на поверхности не всегда видно.

Кроме того, уход банков из определенных видов деятельности в силу нового регулирования может приводить к потере ликвидности, в том числе на таком важном участке рынка, как облигации. В результате снижаются возможности по размещению облигаций, а сам рынок становится более волатильным, в большей степени подверженным шокам.

Отдельный вызов для банковской системы связан с очень быстрым развитием технологий в финансовой сфере – финтех трансформирует форматы взаимодействия клиентов и финансовых институтов. Финансовые продукты, финансовые услуги начинают предоставлять новые игроки (например, ретейлеры). Новые технологии дополняют традиционную картину банковских рисков повышенными угрозами кибермошенничества и кибератак.

Это глобальные вызовы.

При этом, конечно, российская финансовая система сталкивается и со специфическими типами вызовов, такими как:

- слабая экономическая динамика, объективно сужающая возможности банков получать доходность;
- высокая долговая нагрузка в традиционных для банковского кредитования секторах;
- сохраняющиеся ограничения доступа на внешние финансовые рынки;

- наличие слабых игроков (к накопленным и до конца не расчищенным проблемам в финансовом секторе добавились проблемы у некоторых игроков из-за ухудшения экономической ситуации. ЦБ вынужден продолжать активную надзорную политику, чтобы не дать этим проблемам «расползтись»);
- вызовом является и то, что у нас приоритетно часто финансируются не конкурентоспособные проекты в экономике, а бизнес собственников финансовых институтов;
- отсутствие длинных денег в экономике в результате неразвитости форм коллективных сбережений (пенсионных фондов, паевых фондов, страхование жизни).

Все те вызовы, о которых я сказала, влияют не только на банковскую, но и на всю финансовую систему, требуют изменения подходов в регулировании и надзоре.

Мы должны оздоровить финансовый рынок, освободить его от слабых и недобросовестных финансовых институтов. Этот процесс идет, но еще требуется время для его завершения.

Одним из самых важных результатов наших действий в банковском регулировании и надзоре в последнее время я бы назвала возросшую **способность российского банковского сектора противостоять серьезным внешним шокам. В целом банковская система устойчива, имеет хороший запас капитала и может эффективно функционировать без регуляторных послаблений, что подтверждается стресс-тестами, проводимыми Банком России и крупнейшими кредитными организациями.**

Но относительно благополучное состояние банковской системы в целом не означает, что процесс оздоровления банковского сектора завершен. Накопленные банками проблемы оказались масштабнее, чем мы ожидали.

Это в первую очередь, как я уже говорила, относится к значительным объемам кредитов, выданных компаниям, связанным с собственниками банков. Далеко не все из этих компаний успешны, а проекты на протяжении нескольких лет так и остаются проектами.

Так же как и собственники, крупные кредиторы банков нередко связывают размещенные в них свои свободные средства с финансированием проектов своих собственников или топ-менеджерами, перекладывая весь риск на банки.

Пользуясь сложностью получения надзором актуальной информации из зарубежных юрисдикций, банки накопили значительный объем активов за рубежом (кредиты нерезидентам, большие остатки на корсчетах в зарубежных банках, ценные бумаги в зарубежных депозитариях, аккредитивные и другие сделки вне юрисдикции РФ). При тщательной проверке вскрывается, что большой объем сделок с нерезидентами носит схемный (фидуциарный) характер, в результате чего иностранная компания или банк не является конечным получателем средств. И в результате таких транзитных операций средства в конечном счете идут опять же на кредитование собственников либо на фиктивное увеличение капитала банка.

Своевременное выявление подобных схемных операций, в результате которых подрывается финансовая устойчивость кредитных организаций, – основная задача, которую мы ставим сейчас перед надзором.

Сегодня нами проводится радикальная перестройка всей системы надзора за кредитными организациями. Повышается скорость принятия надзорных решений, более того, мы стремимся усилить проактивный характер надзора.

Суть изменений состоит в переходе от анализа *post factum* показателей банковской отчетности и периодического выборочного анализа части активов к анализу всех операций банка в режиме онлайн и анализу бизнес-модели банка с учетом стресс-тестирования. Для этого будет обеспечено построение современной единой надзорной ИТ-системы и централизованного хранилища данных, позволяющих накапливать информацию обо всех сделках и операциях банков.

Ключевым элементом реорганизации надзорной деятельности является отделение центра анализа оценки рисков от центра подготовки надзорных решений.

Особую роль в ближайшее время начнут играть стресс-тесты, проводимые как самими кредитными организациями, так и Банком России. Стресс-тесты перестанут быть чисто мониторинговым упражнением. От их результатов будет зависеть объем требований к банкам.

Меры воздействия к банкам в превентивном порядке (то есть при отсутствии фактических нарушений пруденциальных норм, но при наличии повышенных рисков будущих нарушений) сначала будут применяться в отношении крупнейших банков, чьи активы превышают 500 млрд рублей.

Первые проверки крупнейших банков начнутся в будущем году в рамках реализации второго компонента Базеля II. Банк России будет оценивать качество разработанных банками внутренних процедур оценки достаточности капитала и результаты их применения в 2016 году.

Если в ходе такой оценки Банк России выявит, что объем имеющегося капитала недостаточен для покрытия принятых рисков с учетом результатов стресс-тестирования либо, что низкий уровень процедур риск-менеджмента не позволяет банку корректно оценивать принятые риски и в перспективе он может столкнуться с нехваткой капитала, то для таких банков будут устанавливаться индивидуальные повышенные требования к достаточности капитала.

Пока к стресс-тестам, проводимым банками, применяются базовые требования, но мы ведем работу по уточнению параметров стрессовых сценариев и требований к стресс-тестам, результаты которых будут все больше учитываться при принятии решений надзорного характера.

Результаты стресс-тестирования банков планируется учитывать также при оценке возможности присоединения одного банка к другому, согласовании плана финансового оздоровления, принятии других принципиальных решений надзорного характера.

Следующее важнейшее направление работы – изменение системы финансового оздоровления кредитных организаций.

Наш анализ хода санаций (а за последние три года были приняты решения о санации 28 банков) показывает, что, как правило, сами инвесторы не вкладывают в капитал санируемого банка, не всегда развивают его бизнес, а иногда и используют баланс санируемого банка для плохих долгов, размещая значительную долю полученных на санацию средств в свои собственные проекты.

Именно поэтому по уже идущим санациям мы ужесточаем контроль за ходом финансового оздоровления. Все сделки между санатором и санируемым будут находиться в фокусе надзора с запретом санатору ухудшать финансовое положение санируемого банка своими плохими активами. Мы также устанавливаем повышенные требования к финансовому положению самих санаторов.

Однако установление более жесткого контроля не решает проблемы системных недостатков финансового оздоровления, связанных с кредитным механизмом, а именно:

- длительное существование на рынке недокапитализированного санируемого банка (до 10 лет);
- дороговизна инструмента: кредитная схема в нынешних условиях предполагает выделение ресурсов примерно в 1,6 раза больше, чем при схеме вхождения в капитал, что в том числе имеет косвенные последствия и усугубляет проблему структурного профицита ликвидности;
- невозможность консолидировать санируемые банки, так как их санируют разные победители конкурсов;
- недостаточное число санаторов с запасом финансовой прочности;
- увеличение долговой нагрузки на АСВ;
- длительность возврата кредитных средств;
- и последнее – уже упомянутая мотивация санатора использовать санируемый банк как склад плохих активов.

И это действительно системные недостатки того механизма, который мы применяем долгие годы. Система санаций не менялась с момента своего создания и по-прежнему основана на выдаче больших объемов долгосрочных льготных кредитов санаторам, желающим принять участие в финансовом оздоровлении.

Мы должны сделать следующий шаг, который позволит преодолеть эти проблемы.

Банк России готов принять на себя большую ответственность за результативность санаций, выступив не только в качестве основного источника финансирования, но и в качестве основного организатора данного процесса.

Уже к осенней сессии Государственной Думы мы предложим пакет поправок в законодательство, обеспечивающий возможность создания Банком России специального Фонда консолидации банковского сектора, который будет входить в капитал saniруемых банков. Оперативное управление saniруемым банком может осуществлять специально учрежденная управляющая компания.

Восстановление устойчивости банков будет проходить под контролем ЦБ. Докапитализация не будет откладываться при этом в долгий ящик, а будет происходить сразу, а если необходимо, то будет проходить и реорганизация, и объединение банков. Затем банки в уже удовлетворительном финансовом состоянии будут продаваться на рынке.

Переход к новой модели позволит сделать процесс санаций банков более дешевым, быстрым, управляемым и в целом более эффективным. Появится возможность для проведения реорганизаций saniруемых банков в интересах достижения максимальных результатов финансового оздоровления и повышения инвестиционной привлекательности таких банков. Одновременно это создаст условия для оптимизации структуры банковского сектора.

Коммерческие банки и частные инвесторы смогут в полной мере воспользоваться результатами работы, приобретая на рынке эффективно работающие и докапитализированные банки.

Очевидно, предложенный механизм будет широко обсуждаться банковским сообществом. Поэтому я превентивно хотела бы сказать, что мы анализировали возможные риски такого подхода.

Вот основные выводы.

Риск национализации банковского сектора.

По нашему мнению, такой риск не возникает по двум причинам. Прежде всего, значимость saniруемых банков с точки зрения банковского сектора невелика. На 28 банков, подвергнутых финансовому оздоровлению в предыдущие три года, приходилось лишь около 4% обязательств банковского сектора. Мы не ожидаем, что в обозримой перспективе значение saniруемых банков может существенно возрасти.

Далее, как уже отмечалось, результатом санирования должна быть рыночная продажа банков. Поэтому как-то значимо влиять на соотношение государственного и частного участия в банках новые подходы к санированию не будут.

Далее. Риск конфликта интересов, то есть риск снижения качества надзора за банками, saniруемыми структурой, подконтрольной Банку России. Чтобы этого избежать, мы построим «китайскую стену» между надзором Банка России и Управляющей компанией Фонда. У нас есть опыт создания «китайских стен», например между денежно-кредитной политикой и надзором, – это работающий механизм. Но самое важное – saniруемые банки в новой модели сразу после восстановления капитала будут обязаны выполнять все регулятивные нормы, им не нужно давать послаблений. Это создает условия для надзора без скидок на особый статус saniруемых банков.

Теперь я хотела бы перейти к регулированию, где также мы планируем ряд значимых новаций.

Как вы знаете, мы продолжаем внедрять Базельские стандарты. Мы впервые прошли проверку Базельского комитета в этом году: российское регулирование признано полностью соответствующим требованиям Базеля. Но это не означает, что мы не уделяем достаточного внимания специфическим для российской банковской системы рискам и трудностям.

Мы стремимся не усиливать без причин регулятивную нагрузку на банки и поддерживаем баланс регулятивных изменений, чтобы не оказывать негативное влияние на достаточность капитала кредитных организаций и их возможности кредитовать экономику.

На наш взгляд, назрела необходимость внедрения пропорционального регулирования в банковской сфере, то есть уровень требований к банкам должен соответствовать набору совершаемых банковских операций и объему рисков, которые банк берет на себя.

С этой целью мы предлагаем выделение нового вида кредитной организации – регионального банка. К числу региональных могут быть отнесены относительно небольшие кредитные организации с ограниченным кругом наиболее простых банковских операций.

Бизнес-моделью таких банков должно являться привлечение средств от физических и юридических лиц конкретного региона и их размещение с минимальными рисками в кредиты населению и бизнесу (прежде всего среднему и малому) того же региона.

Им будет разрешено размещать денежные средства на рынке межбанковских кредитов только через центрального контрагента. При этом региональным банкам будет запрещено осуществлять трансграничные операции, а также открывать филиалы / внутренние структурные подразделения за пределами субъекта Федерации, в котором банк зарегистрирован, а также граничащих с ним субъектов Федерации.

Считаем целесообразным обсудить с банковским сообществом значительное упрощение регулирования для таких банков без необходимости соблюдения технически сложных международных стандартов.

Важно подчеркнуть, что речь идет не о смягчении регулирования региональных банков, а о его упрощении.

В отношении остальных банков (кроме системно значимых) – их мы называем банками федерального значения – предполагается увеличение минимальных требований к размеру собственных средств (капитала) до 1 млрд рублей и последовательное внедрение международных стандартов.

Кстати, вы на слайде можете видеть, у наших партнеров по ЕврАзЭС требования к минимальному размеру капитала уже выше, чем сейчас в России. И в трех странах, даже если мы внедрим 1 млрд рублей, будут выше этого 1 млрд рублей.

Введение пропорционального регулирования предусматривает переходный период предположительно до двух лет, в течение которого банки смогут определиться, как они видят свое будущее, и такой же переходный период, конечно, потребуются также и для увеличения минимального размера капитала.

Детали мы предлагаем обсудить во время конгресса.

Теперь о теме **консолидированного надзора**. Надзор и инспектирование ведутся уже сейчас не в отношении отдельных кредитных организаций, а в отношении банковских групп. Вместе с тем **Банк России до сих пор не наделен полномочиями по надзору за банковскими холдингами** и более широко за финансовыми группами, куда входят и негосударственные пенсионные фонды, страховые компании, и за так называемыми параллельными банками, которые имеют одних и тех же собственников.

Отсутствие надзора за такими объединениями и отсутствие обязанности у них соблюдать пруденциальные нормативы позволяет маскировать наличие проблем и создает для собственников стимул структурировать объединения финансовых компаний таким образом, чтобы на них не распространялись требования по соблюдению обязательных нормативов, по внутреннему контролю и по управлению рисками.

По мнению Банка России, необходимо устранить неравное регулятивное поле, зависящее от организационной структуры объединения.

В результате для собственников финансовых организаций будет неважным, стоит ли во главе объединения поднадзорная Банку России финансовая организация, создана ли собственниками или нет головная организация холдинга.

Мы считаем необходимым установить для финансовых групп обязательные нормативы и требования к системам управления рисками и капиталом, требования к деловой репутации членов советов директоров, руководителей головной организации.

Также целесообразно предоставить Центральному банку возможность применения корректирующих мер к головной организации или участникам финансовых групп в случае нарушения ими нормативных актов.

В тех случаях, когда в рамках банковского или финансового холдинга будут осуществляться деятельность также нефинансовые компании (промышленные, строительные, торговые), холдинг должен будет создать (или определить в своем составе) управляющую компанию, которая будет

консолидировать отчетность входящих в холдинг финансовых организаций и которой должны быть переданы полномочия по их управлению.

Такую же управляющую компанию для банковских и финансовых активов должны будут создавать и собственники параллельных финансовых организаций, а также холдинги и объединения, у которых головная организация находится за рубежом.

Для нас важно, чтобы эта управляющая компания была зарегистрирована в российской юрисдикции. Мы не предполагаем специального лицензирования ее деятельности, но на нее будут распространяться требования к консолидации отчетности, расчету на консолидированной основе нормативов и их соблюдению, по выполнению требований к системам управления рисками и внутреннему контролю, по составу менеджмента, которые сейчас распространяются на регулируемые финансовые организации.

У Банка России должна появиться возможность применения мер к этой головной организации.

Более подробно наши планы по изменению регулирования банковских и финансовых холдингов будут изложены в консультативном докладе, который мы опубликуем на днях для общественного обсуждения. Мы готовы к подробному обсуждению доклада с участниками рынка.

Завершая разговор о банковском секторе, я хотела бы рассказать и еще об одной нашей инициативе, может быть, не такой масштабной, как анонсированные сегодня, но мы ее также считаем очень важной, особенно в текущий момент. Я сегодня уже говорила о том, что банковский бизнес быстро меняется под воздействием новых технологий, изменения регулирования, появляются новые направления внутри банковского бизнеса. И для нас как для регулятора и, я уверена, для вас, для банковского сообщества важно быть в курсе последних тенденций, знать о передовых практиках. Поэтому мы запускаем некое подобие корпоративного университета, такой постоянно действующей площадки при Центральном банке, куда будем приглашать мировых и российских лидеров индустрии, обсуждать перспективы развития. Надеюсь, что в ближайшее время при участии банковского сообщества, банковских ассоциаций мы сформируем повестку работы такой площадки.

С учетом того, что сегодня я презентовала достаточно большой объем новаций в регулировании банковского сектора, вопросы развития других секторов финансового рынка мы решили вынести в отдельное мероприятие завтра. Сегодня коротко напомним только о наших основных приоритетах. Первое – развитие программ облигаций. Второе – формирование источников длинных денег через пенсионные накопления, страхование жизни. Третье – это повышение качества корпоративного управления, что важно для развития рынка капитала. Четвертое – повышение качества защиты прав потребителей финансовых услуг, где у нас не все в порядке, и удобства взаимодействия с нами как регулятором, в том числе через интернет-приемную Банка России. Отдельно отмечу тему противодействия недобросовестным практикам на финансовом рынке и повышение ответственности менеджеров в финансовой индустрии, повышение требований к деловой репутации. Глобальные вызовы финансовой системе, о которых я говорила в начале, – активное развитие небанковских финансовых институтов и появление новых типов финансовых посредников требуют от регулятора кросс-секторального подхода. И развитие таких кросс-секторальных подходов – это один из наших приоритетов. Завтра мы как раз планируем построить обсуждение вокруг нашего первого кросс-секторального документа – Основных направлений развития финансового рынка. Уверена, это будет интересно для представителей всех финансовых организаций.

И в заключение хотела бы коротко сказать о нашей работе по развитию национальной платежной инфраструктуры. Как вы наверняка знаете, уже осенью начнется полномасштабная эмиссия национальной платежной карты «Мир». И для нас очень важно обеспечить максимальное удобство этого платежного инструмента. И мы ставим перед собой задачу, чтобы социальные приложения, которые разрабатываются во многих регионах, работали именно на базе карты «Мир». И я рада объявить, что через несколько минут на этой сцене между Банком России и правительством Санкт-Петербурга будет подписано соглашение о реализации карты жителя Санкт-Петербурга именно на базе карты «Мир».

На этом я хотела бы завершить свое выступление.

Спасибо за внимание и всем нам успешной работы!