

Базельские нормативы достаточности капитала: проблемы и перспективы

Новое Соглашение о достаточности капитала Базельского комитета по банковскому надзору (Базель II) представляет собой соответствующий набор принципов. В каком виде это Соглашение будет применяться, зависит от надзорных органов, готовности банковского сектора и предложений, поступающих от банков. Представляется интересным проанализировать те проблемы, с которыми могут столкнуться российские банки при применении новых принципов расчета достаточности капитала в своей практической деятельности.

Международная практика применения Базеля II

Федеральная резервная система США следует принципам поддержания адекватных уровней капитала в банковской системе страны и в отдельных институтах в целях обеспечения их надежности и устойчивости. В соответствии с принятым решением в США будут использоваться только усовершенствованные способы расчета новых Базельских нормативов достаточности капитала (БНДК) и только крупнейшими международными банками.

Основопологающий принцип новых БНДК заключается в том, что для крупнейших банковских институтов ни надзорная, ни рыночная дисциплина не могут быть эффективными, если при этом сами банки не обладают надежными системами управления рисками и оценки достаточности капитала. В этом случае целесообразно реализовать в крупнейших банках страны систему нормативов, соответствующих направлениям их деятельности. В динамично развивающемся банковском секторе необходимо иметь систему нормативов, позволяющую использовать новые и усовершенствованные методы работы и финансовые инструменты без ее кардинального изменения.

Наибольшую озабоченность ФРС США вызывает влияние Базеля II на регулятивный капитал банков. Базельским комитетом по банковскому надзору (БКБН) проводилась работа, направленная на то, чтобы новое Соглашение не привело к снижению уровня капитала в банковской системе¹. По мнению БКБН, только снижение требований к капиталу будет способствовать внедрению Базеля II банками. Однако достижение этих двух целей одновременно не представляется возможным.

Завершенное в США исследование количественного воздействия Базеля II на достаточность капитала (QIS-4), основанное на окончательном варианте нового Соглашения, дало регулятивным органам серьезный повод для тревоги. Для 26 банков, принимавших участие в исследовании, изменения в фактическом уровне минимального регулятивного капитала (т.е. капитала первого и второго уровней, за исключением резервов) колебались от роста почти на 60% до падения на 50% со средним сокращением на 17%. Кроме того, требование Базеля II создавать резервы под неиспользованные кредитные линии приведет к росту отчислений капитала под портфели кредитных карт на 66%.

Результаты QIS-4 вновь подняли проблему, с которой США придется столкнуться, — изменение или отмена коэффициента обязательной достаточности капитала, закрепленного в национальном законодательстве. Для «хорошо капитализированных» банков отношение капитала к совокупным активам должно поддерживаться на уровне не менее 5%. Снижение этого отношения ниже 2% может стать поводом для ликвидации банка. Это является основой системы «оперативных корректирующих мер» надзорных органов, действующей в США. Если указанный коэффициент, который не применяется в других странах, будет определен как «нижняя граница требований к регулятивному капиталу», это не позволит некоторым банкам воспользоваться возможностями его снижения, предоставляемыми БНДК.

В связи с сохраняющейся неопределенностью результатов перехода на БНДК в течение года банки будут обязаны соблюдать и старые, и новые нормативы². При этом банки должны будут продемонстрировать надежность методов управления рисками в течение двух лет, на протяжении которых установлены требования к минимальному размеру капитала. По мере реализации новых БНДК банки будут обязаны

раскрывать информацию об оценке и управлении рисками.

Банки, активно проводящие международные операции, выражают заинтересованность в сотрудничестве надзорных органов разных стран в деле оценки достаточности капитала согласно требованиям новых БНДК.

По мнению БКБН, во избежание применения различающихся методов надзора или его многократного дублирования в различных юрисдикциях крайне важным является тесное сотрудничество надзорных органов. Это сотрудничество может принимать различные формы. Во избежание трансграничных системных рисков, связанных с деятельностью крупных международных банков, надзор за ними может быть сконцентрирован в одном ведущем межнациональном надзорном органе, координирующем работу местных надзорных органов в целях объективного учета интересов всех юрисдикций и вкладчиков. Вместе с тем создание такого межнационального регулирующего органа требует установления строгих рамок его деятельности, что может привести к неприятию правовых и конституциональных норм некоторыми странами. Кроме того, появление одного контрольного института может замедлить развитие регулятивного процесса, ликвидировав стимул к «конкуренции» регулирующих органов¹.

Альтернативой является учреждение централизованного органа, задачей которого являлась бы ликвидация основных расхождений в используемых методах надзора, в том числе за соблюдением международными банками новых нормативов достаточности капитала. Надзорные органы страны происхождения этих банков отвечали бы за трансграничные аспекты деятельности банковских групп. Раскрытие национальными надзорными органами информации о соблюдении новых нормативов обеспечило бы ее прозрачность.

Недавно была создана рабочая группа по рассмотрению требований в области обмена информацией между надзорными органами стран происхождения и пребывания банков. Задачей группы является распределение ролей и сфер ответственности указанных органов при надзоре за головными и заграничными офисами банковского учреждения. Также в сферу деятельности рабочей группы входят вопросы сотрудничества надзорных органов стран происхождения и пребывания банков в рамках оценки моделей управления рисками и их использования в определении достаточности капитала.

Реализация Базеля II — сложная задача. Многие проблемы, обсуждаемые в настоящее время, возникли давно и стали сложнее в связи с требованиями новых БНДК, политикой банков и надзорных органов. В настоящее время надзорные органы стремятся ликвидировать различия в национальных юрисдикциях и минимизировать издержки банков в связи с введением новых БНДК, однако не стоит полагать, что все различия и национальные особенности будут полностью устранены.

Проблемы применения Базеля II российскими банками

В Российской Федерации до последнего времени применялись нормы старого Базельского соглашения о капитале (которое сейчас называют «Базель I»), разработанного Базельским комитетом по банковскому надзору (БКБН) и принятого в 1988 году². В соответствии с документом норматив достаточности капитала был установлен на уровне 8%. При этом вводилось понятие капитала «первого уровня» (4% от активов, взвешенных по уровню риска) и «второго уровня» (также 4% от активов). Первый необходимо было держать главным образом в форме ценных бумаг, второй — в виде ряда долговых инструментов, резервов по ссудам и 45% нереализованной прибыли по ценным бумагам. Однако банковские кризисы начала 90-х годов показали недостаточность данных стандартов для обеспечения стабильности финансовой системы, в том числе и в силу того, что они не стимулировали банки самостоятельно оценивать уровень своих рисков. В 1996 году Соглашение подверглось некоторым изменениям для учета рыночных факторов (рисков падения стоимости ценных бумаг или инвестиций, приводящих к убыткам). Был сделан шаг в сторону использования банками собственных методов оценки рисков при частичном регулировании этого процесса властями.

Как известно, новое Базельское соглашение о капитале (New Basel Capital Accord), иначе «Базель II», состоит из трех основных компонентов (pillars):

— минимальные требования достаточности капитала;

— процедуры надзора за достаточностью капитала со стороны органов банковского надзора;

— требования по раскрытию банками информации о капитале и рисках в целях усиления рыночной дисциплины.

Что касается норматива минимально достаточного размера капитала, то Базель II предусматривает изменения в оценках риска различных категорий активов. Во-первых, вводится количественная оценка операционного риска, которой не было в предыдущей версии. Во-вторых, меняется оценка кредитного риска.

Если в Базеле I применялся подход, единый для всех банков, то Базель II предлагает два различных варианта оценок: 1) стандартизированный подход на основе рейтингов экспортных агентств стран ОЭСР или частных рейтинговых агентств; 2) усовершенствованный подход, который предполагает, что отдельные банки будут сами определять элементы, необходимые для расчета достаточности капитала. При этом веса для различных видов рисков заданы в специальных формулах Базельского комитета.

Предполагается, что право использования усовершенствованных методов первоначально будет предоставлено лишь крупнейшим и наиболее надежным банкам мира.

В целом новый механизм оценки рисков призван уменьшить сроки организации процесса кредитования, снизить издержки и значительно удешевить кредиты и инвестиции, более эффективно использовать ценные бумаги для привлечения ликвидности с внешних рынков капитала. В то же время он не лишен недостатков.

Основная критика экспертов сосредоточена вокруг двух положений: чрезмерной сложности новых стандартов и возможности провоцирования недобросовестной конкуренции. Стремясь минимизировать отвлечение средств на возможные потери по ссудам, банки, скорее всего, будут стараться по возможности занижать оценки риска. В такой ситуации явное преимущество получают более крупные финансовые институты, работающие по системе усовершенствованного способа оценки рисков. Соответственно мелкие и средние банки оказываются в менее выигрышном положении.

Многие исследователи отмечают проциклический характер новых подходов БКБН для экономики в целом. Особенно это касается стандартизированного подхода, основанного на рейтинговых оценках. Они призваны оценивать платежеспособность заемщика в перспективе, чтобы в рамках стандартизированного подхода было возможно рассчитать вероятность неплатежеспособности. Однако на практике рейтинговые агентства, учитывая недостаточность информации и издержки ее оценки, предпочитают основываться в своих расчетах на прошлых данных. А это означает, что фактически рейтинговые оценки не будут выполнять функций, которых от них требуют стандарты Базеля II. Основываясь на этих оценках, банки станут предоставлять избыточный объем кредитов в стадии роста экономики, не задумываясь об их возврате в будущем, и чрезмерно «урезать» предоставление кредитов в стадии спада, тем самым затрудняя выход из него.

Новые положения Базеля II, весьма вероятно, повысят издержки банков. Финансисты, стремясь получить одобрение надзорных органов на использование внутренних процедур оценки риска (стандартизированной или усовершенствованной), вынуждены будут осуществлять значительные инвестиции в разработку этих методик, создание соответствующей модели, сбор информации. Эти инвестиции могут оказаться полезными для дальнейшего развития национальной банковской системы.

Так, чтобы применять усовершенствованную процедуру, приведенную в Базеле II, банку Credit Suisse First Boston, по его оценкам, потребуются инвестиции в 100 млн долларов США, а Credit Agricole — в 100 млн евро¹. Согласно расчетам финансовых консалтинговых фирм в среднем инвестиции на эти цели составят для крупных банков около 1% активов. Далеко не каждый банк в России может позволить себе осуществить подобные инвестиции.

При недостаточном опыте функционирования финансовой системы в рыночном режиме банкам сложно самостоятельно определять уровни рисков. В соответствии с критериями нового Базельского соглашения о капитале кредитно-финансовые учреждения должны располагать данными за большой промежуток времени о движении практически каждого кредита, чтобы быть в состоянии рассчитать вероятность банкротства

заемщика и связанных с ним потерь.

В связи с этим в России переход на принципы Базеля II могло бы существенно облегчить наличие национального кредитного бюро. В его отсутствие крайне затруднительно сформировать базу по оценке кредитных рисков отдельных заемщиков. Соответственно будет сложно выйти за рамки стандартизированного подхода в рамках Соглашения, тогда как далеко не все виды рисков могут быть оценены рейтинговыми агентствами.

Страны с формирующимися рынками (включая Россию) также высказали мнение, что применение рейтинговых методик при оценке риска активов в условиях неразвитой рыночной культуры может привести не к повышению качества оценки, а к элементарной продаже рейтингов. БКБН признает, что если новые рейтинги предназначаются для банков в целях регулирования, а не для инвесторов, то их качество может ухудшиться.

* * *

Для России особое значение имеет третий компонент Базеля II, устанавливающий повышенные требования к раскрытию информации по контролю рисков в годовом отчете финансового учреждения. Тем самым новые правила способны повысить уровень прозрачности банковских структур. На Центральный банк Российской Федерации (или иной надзорный орган) в рамках принципов Базеля II помимо отслеживания достаточности капитала возлагаются и другие функции:

- направление процесса развития управления рисками в коммерческих банках;
- оценка внутренних методик и систем управления рисками (когда они появятся);
- контроль за рыночной дисциплиной.

Естественно, это приведет к усложнению работы надзорного органа.

В одобренной Советом директоров Банка России Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 года идет речь о необходимости создания «правовых условий функционирования кредитных организаций в соответствии с международными нормами». В частности, в связи с этим упоминаются основополагающие принципы эффективного банковского надзора БКБН. Также в документе отмечается важность развития риск-ориентированного надзора, то есть «определение режима банковского надзора и применение при необходимости мер надзорного реагирования, исходя прежде всего из характера рисков, принятых кредитной организацией, и качества управления рисками».

Кроме того, в Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации существует положение об обеспечении транспарентности деятельности кредитных организаций и реализации требований МСФО.

Базель II может воздействовать на Россию и извне, через инвестиции международных банков в экономику страны. Выдача кредитов государству и хозяйствующим субъектам иностранными банками станет чувствительной к оценкам международных рейтинговых агентств (для стандартизированного подхода) и к собственным оценкам этими банками суверенного риска России, а также рисков отдельных заемщиков. В перспективе может сработать отмеченный выше негативный механизм воздействия на экономический рост. Учитывая уже намечающийся рост кредитных рисков, которые пока не находят отражения в рейтингах, может наступить своеобразный «перегрев» кредитования банковской системы. Проблема здесь заключается не в том, чтобы искусственно сдерживать рост кредитов, а чтобы создавать под них адекватное обеспечение, исходя из уровня рисков, к чему и призывает Базель II.

* * *

8 июня 2004 года Банк России официально объявил о намерении реализовать Базель II в отношении российского банковского сектора¹.

К 2008–2009 годам Банк России планирует с учетом состояния финансовых рынков и уровня развития банковского сектора, а также по результатам проведения организованных Базельским комитетом по банковскому надзору обследований по количественному влиянию Базеля II на достаточность капитала банков реализовать следующий вариант Базеля II:

— упрощенный стандартизированный подход по оценке кредитного риска (Simplified Standardised Approach) в рамках первого компонента Соглашения (подходы к расчету достаточности капитала — Minimum Capital Requirements, Pillar 1);

— второй и третий компоненты Базеля II (процедуры надзора за достаточностью капитала со стороны органов банковского надзора (Supervisory Review Process, Pillar 2) и требования по раскрытию банками информации о капитале и рисках в целях усиления рыночной дисциплины (Market Discipline, Pillar 3).

При этом полноценная реализация второго и третьего компонентов потребует внесения существенных изменений в действующее российское законодательство. Реализация подходов к оценке кредитного риска, базирующихся на внутренних рейтинговых оценках банков (так называемый Internal Ratings-Based Approach), будет возможна по мере создания надежных баз данных об уровне кредитного риска, повышения качества внутрибанковских систем управления и с учетом результатов применения указанных методов в практике других стран.

В июле 2005 года для проведения комплексной подготовки к внедрению Базеля II и с учетом имеющегося зарубежного опыта была создана Рабочая группа Банка России по реализации положений Базеля II, в состав которой вошли представители профильных департаментов Банка России и банковского сообщества. Кроме того, для подготовки конкретных предложений по реализации компонентов Базеля II сформированы три рабочие подгруппы, а для доработки существующей версии русскоязычного перевода Базеля II — редакционная подгруппа.

И.А. Гизатуллин независимый эксперт, к.э.н.