

ОБНОВЛЕНИЕ МЕХАНИЗМА САНАЦИИ БАНКОВ КАК СПОСОБ УСИЛЕНИЯ КОНТРОЛЯ ЗА НЕЙ СО СТОРОНЫ БАНКА РОССИИ*

Михаил ХРОМОВ

Заведующий лабораторией финансовых исследований Института экономической политики имени Е.Т. Гайдара; старший научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. E-mail: khromov@ier.ru

Санация банка «ФК "Открытие"» станет первым случаем функционирования нового механизма финансового оздоровления коммерческих банков, совсем недавно введенного в действие. Новый механизм позволит Банку России более эффективно контролировать расходование средств на санацию банков и может изменить баланс между отзывами лицензий и проведением финансового оздоровления в пользу последнего.

Ключевые слова: российский банковский сектор, санация банков, Банк России, Агентство по страхованию вкладов, Фонд обязательного страхования вкладов.

С июня текущего года вступили в действие новые законодательные нормы, закрепляющие альтернативный механизм проведения санации (финансового оздоровления) банков. Для этого Банк России формирует Фонд консолидации банковского сектора (ФКБС) и создает управляющую компанию ФКБС, полностью ему подконтрольную. Основными целями изменения механизма санации провозглашаются сокращение расходов на ее проведение и усиление контроля над использованием выделяемых на эти цели средств.

До настоящего времени санация банков осуществлялась при участии Агентства по страхованию вкладов (АСВ) — в основном за счет средств Банка России с привлечением банков-инвесторов, заинтересованных в развитии бизнеса санируемого банка. Однако зачастую средства, выделяемые на санацию, использовались банками-инвесторами в целях развития собственного бизнеса. Новый механизм санации исключает такую возможность до момента продажи санируемого банка. Таким образом, из цепочки финансовой поддержки санируемых банков исключаются два звена — АСВ и банк-инвестор, которые заменяются на

подконтрольную Банку России управляющую компанию.

Каковы же промежуточные итоги деятельности АСВ по проведению процедур финансового оздоровления российских банков? По состоянию на 1 августа 2017 г. Агентство по страхованию вкладов участвовало в финансовом оздоровлении 26 банков по прежней схеме. Еще для 20 банков к настоящему моменту процедуры санации завершились, и, как правило, в результате санируемый банк присоединялся к банку-инвестору.

По состоянию на 1 июля 2017 г. вложения АСВ в процедуры финансового оздоровления банков превысили 1,2 трлн. руб. Большая часть этих средств (1,14 трлн. руб.) была получена от Банка России на возвратной основе в виде кредитов. При этом фактические сроки возврата таких кредитов могут оказаться весьма продолжительными. Возврат обязательств АСВ перед Банком России в рамках проводимых процедур санации в настоящее время отстает от получения новых займов: за первое полугодие текущего года задолженность АСВ выросла более чем на 70 млрд. руб., причем в условиях, когда процедуры финансового оздоров-

* — Статья из Мониторинга экономической ситуации в России «Тенденции и вызовы социально-экономического развития» № 15 (53) (сентябрь 2017 г.), размещенного на сайте Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара (название статьи в МЭС — «Обновление механизма санации банков — усиление контроля со стороны Банка России»).

ления в отношении новых банков практически не начинались. За 2016 — первую половину 2017 гг. таких банков оказалось только два, в отношении одного из которых (банка «Пересвет») уже был предварительно введен мораторий на возмещение требований кредиторов, т.е. с точки зрения системы страхования вкладов произошел страховой случай.

Кроме того, необходимо помнить, что финансирование процедур санации — не единственный канал кредитования АСВ Банком России. Основная деятельность Агентства — страхование вкладов граждан в банках и обеспечение бесперебойных выплат вкладчикам закрытых банков — убыточна. Собственные средства Фонда обязательного страхования вкладов закончились еще летом 2015 г., и в настоящее время дефицит системы страхования вкладов покрывается за счет кредита Банка России, кредитный лимит по которому постоянно обновляется. На 1 июля 2017 г. задолженность АСВ перед Банком России, возникшая в рамках поддержки системы страхования вкладов, составила 657 млрд. руб., в том числе 108 млрд. руб. из этой задолженности возникли за январь-июнь текущего года. (Для сравнения: поступления страховых взносов от банков-участников за тот же период составили лишь 63 млрд. руб.)

Соотношение этих двух статей финансирования АСВ со стороны Банка России — санации и выплат вкладчикам — может являться одним из критериев при принятии решения об отзыве лицензии у банка или о попытках восстановления его жизнеспособности.

До тех пор, пока Фонд обязательного страхования вкладов справлялся с финансированием выплат вкладчикам, принятие решения о санации конкретного банка, особенно достаточно крупного, могло быть одним из способов продлить бездефицитное функционирование системы страхования вкладов. Но с лета 2015 г. такой подход практически перестал действовать, поскольку оба процесса — и страхование вкладов, и санация банков — финансировались схожим образом, т.е. за счет

кредита Банка России Агентству по страхованию вкладов. И объемы этого финансирования достаточно значимы — по состоянию на 1 июля 2017 г. совокупная задолженность АСВ перед Банком России превышает 2% ВВП РФ. В рамках нового механизма санации Банк России должен будет обеспечивать лучший контроль за расходованием средств в процессе финансового оздоровления проблемных банков — следовательно, можно предполагать, что в неоднозначных случаях санация станет более предпочтительным инструментом регулирования, чем отзыв лицензии.

29 августа текущего года Банк России принял решение о реализации мер, направленных на повышение финансовой устойчивости «ФК "Открытие"». «Открытие», таким образом, стало первым банком, в отношении которого был применен новый механизм санации, причем буквально через пару недель после вступления в силу новых нормативных актов Банка России. Точный объем необходимой поддержки банка пока не назван, но очевидно, что ее размеры могут значительно превысить величину финансирования Банком России процедур санации в первом полугодии 2017 г. До сих пор наиболее масштабным проектом финансового оздоровления остается Банк Москвы, на который в 2011 г. было выделено почти 300 млрд. руб. — у «Открытия» есть все шансы превзойти эту планку.

С одной стороны, можно сказать, что в результате этой операции де-факто одним частным игроком на банковском рынке станет меньше — до тех пор, пока пакет «Открытия» не будет продан на открытом аукционе. До этого момента saniруемый банк будет находиться под управлением регулятора, а стратегия его развития определяться действиями последнего. Это, безусловно, окажет сильное воздействие на рынок — в последние два года «Открытие» являлся крупнейшим частным банком. С другой стороны, попытка спасти банк с такими характеристиками выглядит скорее как шаг в направлении поддержки конкуренции на банковском рынке в долгосрочной перспек-

тиве: в случае отзыва у «Открытия» лицензии бóльшая часть средств его вкладчиков несомненно досталась бы крупнейшим госбанкам.

Что, несомненно, является в данном случае негативным сигналом — это фактическое закрепление на российском банковском рынке концепции *too big to fail*. Вспомним кризис ликвидности 2004 г. Альфа-банк, будучи на тот момент крупнейшим частным банком, столкнулся с ситуацией резкого оттока вкладчиков. Система страхования вкладов в то время еще не действовала. Чтобы предотвратить панику среди клиентов и компенсировать потери ли-

квидности, собственникам и владельцам банка пришлось в срочном порядке поддерживать его за счет собственных средств. У собственников же «Открытия» в 2017 г., видимо, не было средств и стимулов поддерживать банк. Однако его клиенты получили сигнал от регулятора, что их деньги сохранятся независимо от качества управления и желания собственников «Открытия» поддерживать его жизне-способность. Это, безусловно, позитивный факт для клиентов «Открытия», но весьма негативный с точки зрения управления рисками финансовой системы в будущем. ■