

Стимулирование банковского кредитования:

«тонкая» настройка законодательства и
мер государственной поддержки



Олег Иванов

*Вице-президент,
Ассоциация региональных банков России*

Источники финансирования инвестиций в основной капитал

Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации



За счет кредитов, полученных от кредитных организаций, в Российской Федерации финансируется **только 8%** инвестиций в основной капитал.

5 декабря 2016 года

На развитых рынках данный показатель составляет до 40%

Кредиты реальному сектору, % ВВП

Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации



Источники: Всемирный банк, Банк России.

В развитых странах банковские кредиты реальному сектору составляют 200-300% ВВП. Россия отстает по этому показателю даже от большинства развивающихся стран.

Экономические предпосылки увеличения банковского кредита

Основные направления ДКП на трехлетку

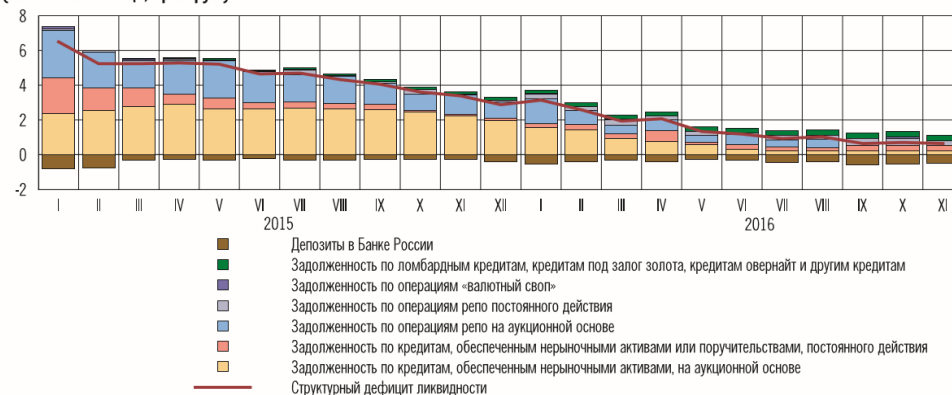
- ❑ Снижение инфляции и процентных ставок
- ❑ Структурный профицит ликвидности в банковской системе
- ❑ Снижение волатильности на валютном рынке

Процентные ставки по рублевым банковским операциям и ключевая ставка Банка России (% годовых)



Источник: Банк России.

Задолженность кредитных организаций по операциям рефинансирования, требования по операциям абсорбирования Банка России и структурный дефицит ликвидности банковского сектора (на начало месяца, трлн руб.)



Источник: Банк России.

5 декабря 2016 года

Отсталое регулирование отношений по кредиту

- ❑ Недостатки гражданско-правового регулирования кредита
- ❑ Слабое (недоделанное) обеспечение кредита
- ❑ Неэффективное обращение взыскания и непредсказуемое банкротство
- ❑ Необоснованно жесткое (в сравнении с развитыми рынками и Базелем III) пруденциальное банковское регулирование кредитных рисков
- ❑ Неэффективные инструментальные и институциональные механизмы поддержки

Недостатки гл. 42 ГК РФ

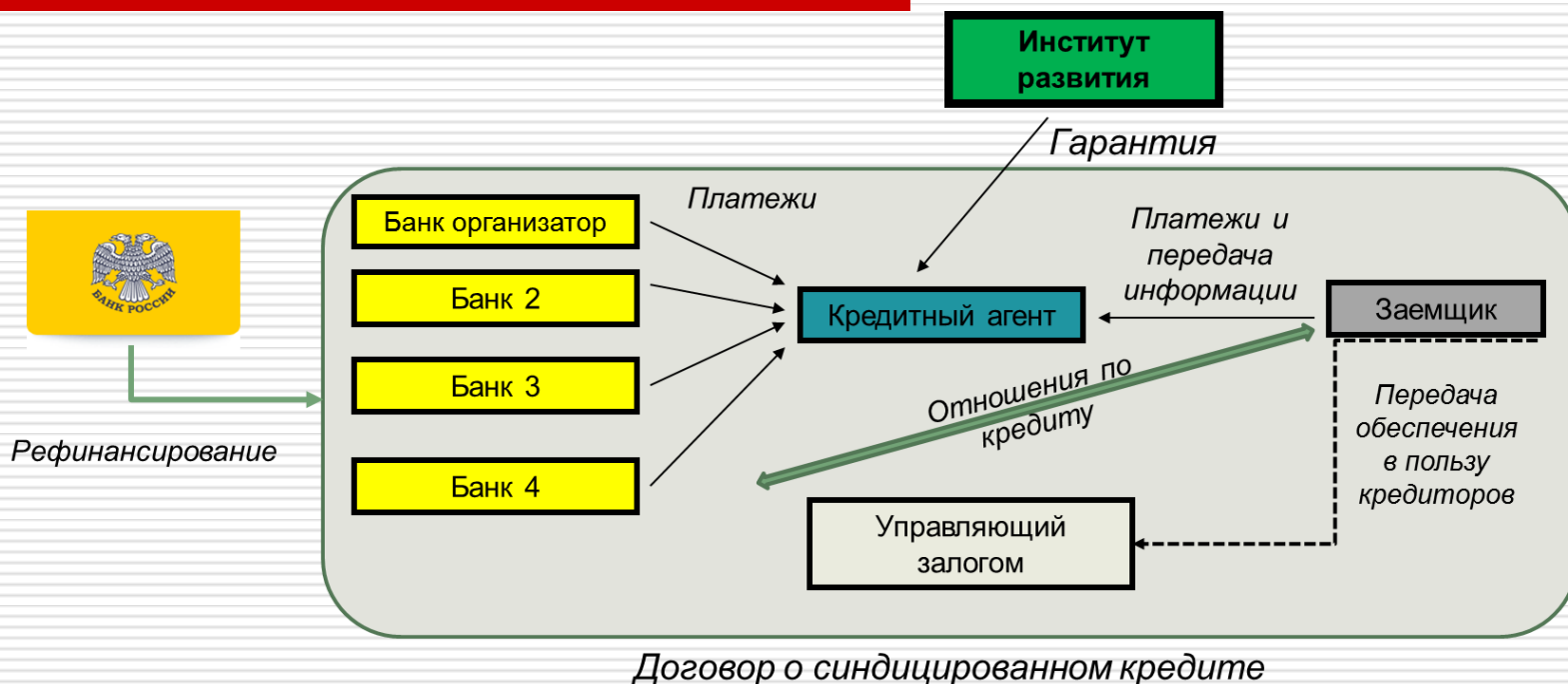
- ❑ Запрет на предоставление кредита некредитными организациями
- ❑ Неопределенности регулирования
 - Договора кредитной линии
 - Платы по кредитному договору
 - Финансовых ковенант и оснований досрочного возврата кредита
 - Межкредиторских соглашений и порядка принятия решений кредиторами
- ❑ Пробелы регулирования
 - Синдицированного кредита
 - Договора участия в кредите

Снижение кредитного риска

- ❑ Распределение среди нескольких кредиторов (синдицированный кредит)
- ❑ Уступка требования (с обеспечением) на вторичном рынке
- ❑ Требование о досрочном возврате при нарушении финансовых показателей
- ❑ Увеличение процентной ставки по кредитному договору
- ❑ Обеспечение исполнения обязательства (залог, гарантия, поручительство)
- ❑ Повышение доли возврата при просрочке или несостоятельности должника

Вывод: все перечисленные механизмы управления кредитным риском имеют серьезные дефекты

Синдицированный кредит



- Кредит, предоставленный группой банков на одинаковых условиях
- Каждый из банков находится в самостоятельном отношении по кредиту с заемщиком

Синдицированный кредит: потребность регулирования

- ❑ Включение определения синдицированного кредита в главу 42 Гражданского кодекса РФ или в Закон о банках
- ❑ Изменение банковского законодательства, направленные на закрепление права банков на взимание комиссий при корпоративном кредитовании
- ❑ Определение в банковском законодательстве новых видов банковских сделок:
 - Организация синдицированного кредита
 - Управление залогом
- ❑ Определение порядка взаимодействия управляющего залогом с ЕГРП, реестром залогов движимого имущества (Федеральная нотариальная палата), учетной системой на рынке ценных бумаг и пр.
- ❑ Внесения изменений в Налоговый кодекс РФ (исключение риска взимания НДС с вознаграждений банка)

«Тонкая» настройка законодательства о залоге

- ❑ Упрощение процедур обращения взыскания на предмет залога
- ❑ Снятие необоснованных ограничений в части залога банковского счета и вклада
- ❑ Устранение неопределенностей в отношении залога всего имущества
- ❑ Устранение множественности и дублирование «залоговых» реестров (нотариальный реестр, реестр сведений о фактах деятельности юрлиц, книга залогов)
- ❑ Правовое положение и полномочия управляющего залогом (взаимодействие с реестрами)

Банковская гарантия

- ❑ Устранение противоречий в ГК РФ при переходе к новому кредитору прав по гарантии
- ❑ Недопущение взимания НДС с платы за выдачу гарантии

Судебное взыскание долга, Исполнительное производство

- ❑ Широкий арсенал правовых средств, используя которые, должник затягивает принятие судебного решения,
- ❑ Нежелание судей оперативно применять по ходатайству кредитора обеспечительные меры, направленные на арест имеющегося у должника имущества
- ❑ Судебные приставы взыскивают с банковских должников менее 2% от общей суммы задолженности по исполнительным документам

Несостоятельность заемщика

- ❑ Крайняя нестабильность законодательства о несостоятельности
- ❑ Невозможность прогнозировать режим несостоятельности заемщика на 2-3 года вперед
- ❑ Длительность процедуры и низкая прогнозируемость судебных решений
- ❑ Менее 3% дел несостоятельности завершаются реабилитацией должника
- ❑ Взаимодействие участников на базе устаревшего бумажного документооборота и без использования современных информационных технологий
- ❑ Не реализован принцип «прозрачности процедур банкротства для всех»

Проектное финансирование: пример схемы



Режим проектной компании – лекарство от недостатков банкротства

- ❑ Сохранение стабильного регулирования процедур несостоятельности для СОПФ
- ❑ Уменьшение числа лиц, наделенных правом подавать заявления о признании СОПФ банкротом

Предложения по изменению законодательства

- ❑ Внесение изменений в Закон № 379-ФЗ, обеспечивающих возможность привлечения кредитов на этапе строительства и отложенный выпуск проектных облигаций после того, как новое производство начнет генерировать денежный поток,
- ❑ Внесение изменений в Закон № 379-ФЗ, обеспечивающие смену юридического статуса специального общества проектного финансирования (СОПФ) после исполнения всех обязательств по проектным облигациям. В этот момент СОПФ должно «превращаться» в обычное хозяйственное общество (АО, ООО)
- ❑ Уточнение особенностей процедуры банкротства СОПФ при участии кредиторов, предоставивших финансирование без выпуска облигаций (роль кредитного агента, управляющего залогом, иного представителя)

Банковское регулирование

- ❑ Базель III – реальные и мнимые ограничения
- ❑ Пруденциальное регулирование
 - Активы, взвешенные с коэффициентом риска (Инструкция 139-И)
 - Размер резервов на возможные потери по ссудам (Положение № 254-П)
- ❑ Специальные инструменты рефинансирования

Расчет достаточности капитала: заведомо проигрышные рамки

- ❑ Базель II – подход на основе внутренних рейтингов (IRB, PBR) – базовый и продвинутый
 - В том числе специальные правила для проектного, объектного и товарного финансирования
- ❑ Базель I, II – стандартизованный подход
 - Стандартизованный подход (SA)
 - Упрощенный стандартизованный подход

Вывод: российские банки применяют наиболее грубую оценку кредитного риска, влекущую завышенные требования к капиталу

Несоответствия российского регулирования Базелю: отчет RCAP, март 2016

- ❑ В соответствии с Положением № 395-П общие резервы (general provision) не включаются в состав дополнительного капитала
- ❑ В отношении просроченные ссуд в соответствии с Базельскими стандартами коэффициент риска 150% применяется только к ссудам, которые просрочены более чем на 90 дней и резервы на возможные потери по ним созданы в размере меньшем, чем 20% от размера ссуды. В российском регулировании минимальный размер резервов для ссуд, просроченных более чем на 90 дней, превышает 21% (третья категория качества), что является более строгим требованием, чем установление повышенного коэффициента риска (150%),
- ❑ Для механизмов снижения кредитного риска (CRM) отсутствует неттирование ссуд и депозитов, которые заключены банком с одной и той же стороной.
- ❑ В российском регулировании сужена категория финансового обеспечения.
- ❑ Дисконты при оценке обеспечения оказываются выше тех, которые установлены Базельскими стандартами.

Регулирование резервов на возможные потери по ссудам

- ❑ Базельские правила не регулируют порядок расчета резервов для стандартизованного подхода
- ❑ Базельские правила допускают включение части резервов в состав капитала банка
- ❑ Правила Положения № 254-П отличает жесткий формализм, полностью исключающий потребности развития
- ❑ Размер резервов характеризует веру в будущее финансируемого проекта

Существенные факторы: качество обеспечения

Фактор	Ограничения и сложности применения в сделках инвестиционного кредитования
Фактор суверена	Сложная процедура получения гарантии, требуется статья в Законе о бюджете (программа государственных гарантий).
Фактор лица, предоставляющего обеспечение	Ограниченное число случаев и институтов развития, обеспечение от которых признается качественным (Корпорация МСП, фонды развития МСП, АИЖК).
Фактор тождественности	Отсутствует экономическая целесообразность приобретения заемщиком обязательств банка-кредитора (для передачи в залог)
Фактор обязательств банков	Отсутствует экономическая целесообразность приобретения заемщиком обязательств банков Высокая стоимость банковских гарантий и их недоступность
Фактор рейтинга	Переходный этап регулирования национальной рейтинговой индустрии. Ограничение уровня рейтингов по международной шкале суверенным рейтингом. Недоступность международного рейтинга из-за санкций
Фактор вида имущества	Крайне ограниченный перечень видов имущества, признаваемых качественным обеспечением.
Фактор ликвидности	Значительное снижение ликвидности и увеличение сроков экспозиции для типичных банковских залогов в складывающейся экономической ситуации
Фактор рентабельности	Снижение рентабельности предприятий в большей части секторов экономики в складывающейся экономической ситуации

Резервы при проектном финансировании

- Реализация инвестиционных проектов, при которых на фазе создания нового производства заемщик не выплачивает проценты по кредиту, автоматически предусматривает формирование банком значительных резервов на возможные потери по ссудам.
- Если платежи по кредиту в соответствии с договорным графиком отсутствуют
 - более одного года с момента выдачи кредита – резерв формируется в размере не менее 5% суммы кредита,
 - более двух лет – не менее 10%,
 - более трех лет – не менее 25%,
 - более четырех лет – не менее 50%,
 - более пяти лет – не менее 75%.
- Типичным средством обхода данного правила является получение государственной гарантии.

Государственная гарантия: пример конвенционального качества

Пруденциальное регулирование:

- I категория качества обеспечения
- Минимальный коэффициент взвешивания при расчете RWAs

Бюджетное регулирование:

- Отзыв гарантии при выявлении недостоверности отчетности должника
- Исполнение по гарантии после банкротства должника (при фактической недопустимости такого банкротства)

Резервы на потери по ссудам: международные подходы

- ❑ Действующий IAS 39 (модель понесенных потерь)
- ❑ Новый IFRS 9 (модель ожидаемых кредитных потерь, ECL)
- ❑ Новый CECL (GAAP модель ожидаемых кредитных потерь)
- ❑ Базель II, IRB – модель ожидаемых потерь (EL, total eligible provisions)
- ❑ Базель II, SA – отсутствие стандартизации для general и specific provisions

Настройка Положения №254-П на задачи развития

- Формулирование специальных подходов для определения качества ссуды, имеющей инвестиционный характер
 - При наличии дополнительных признаков
- Включение в Положение новой группы факторов (факторы развития) для отнесения обеспечения к I или II категории качества
 - Участие или поддержка института развития
 - Применение одной из мер господдержки
 - Отраслевая специфика
 - Следование признанному стандарту
- Повышение прозрачности инспекционных мероприятий со стороны Банка России и снижение рисков споров относительно размера начисленных РВПС

Механизмы государственной поддержки

☐ Инструментальные механизмы

- ☐ Субсидии (субсидирование процентов по кредиту)
- ☐ Государственные гарантии
- ☐ Льготное рефинансирование
- ☐ Комплексные

☐ Институциональные механизмы

- ☐ Внешэкономбанк (Банк развития)
- ☐ Фонд развития промышленности
- ☐ Корпорация МСП
- ☐ Международные финансовые организации

Субсидирование

- ❑ Регулируется ст. 78 Бюджетного кодекса РФ
- ❑ Субъектами получения субсидий могут являться юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, являющиеся производителями товаров, работ, услуг
- ❑ Субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе

Пример: программа льготной ипотеки имела мультипликатор, превышающий 50. При затратах бюджета около 17 млрд рублей объем предоставленных банками кредитов составил около 1 трлн рублей.

Государственная программа «Развитие промышленности и повышения ее конкурентоспособности»

- ❑ Проведение модернизации технологической базы;
- ❑ Значительный приток внебюджетных инвестиций в обновление основных фондов и увеличение производственных мощностей;
- ❑ Формирование потенциала для развития на мировых рынках за счет повышения производственной эффективности и энергоэффективности;
- ❑ Обеспечение роста производительности труда за счет использования передовых технологий и современного оборудования

Порядок получения субсидии

- ❑ Заключение кредитного договора
- ❑ Проведение конкурсного отбора организации
 - ❑ Обращение в Минопромторг с заявкой
 - ❑ Экспертиза заявок и прилагаемых документов
 - ❑ Решение конкурной комиссии
- ❑ Предоставление субсидии (ежеквартально)
 - ❑ Подача заявления, выписки по счетам и копий платежных документов
 - ❑ При просрочке по кредиту субсидия не выплачивается

Государственная гарантия

- ❑ Урегулирована ст. 6 Бюджетного кодекса РФ
- ❑ Представляет собой вид долгового обязательства, в силу которого соответственно Российская Федерация, субъект, муниципальное образование (гарант) обязаны при наступлении предусмотренного в гарантии события (гарантийного случая) уплатить
- ❑ Лицу, в пользу которого предоставлена гарантия (бенефициару), по его письменному требованию
- ❑ Определенную в обязательстве денежную сумму за счет средств бюджета в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства отвечать за исполнение третьим лицом его обязательств перед бенефициаром

Содержание государственной гарантии

- ❑ Наименование гаранта (Российская Федерация) и наименование органа, выдавшего гарантию от имени гаранта;
- ❑ Обязательство, в обеспечение которого выдается гарантия;
- ❑ объем обязательств гаранта и предельная сумма гарантии;
- ❑ Определение гарантийного случая;
- ❑ Наименование принципала;
- ❑ Безотзывность гарантии или условия ее отзыва;
- ❑ Основания для выдачи гарантии;
- ❑ Вступление в силу (дата выдачи) гарантии;
- ❑ Срок действия гарантии;
- ❑ Порядок исполнения гарантом обязательств по гарантии;
- ❑ Порядок и условия сокращения предельной суммы гарантии при исполнении гарантии и (или) исполнении обязательств принципала, обеспеченных гарантией;
- ❑ Наличие или отсутствие права требования гаранта к принципалу о возмещении сумм, уплаченных гарантом бенефициару по государственной гарантии

Программа государственных гарантий

- ❑ Программа государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте
- ❑ Программа государственных гарантий Российской Федерации в национальной валюте

Преимущества гарантийного механизма

1) Для предприятия-принципала:

- ❑ госгарантия РФ позволяет привлечь заемные средства в целях реализации инвестиционных проектов при отсутствии у принципала собственного обеспечения в достаточном объеме;
- ❑ госгарантия РФ предусматривает возможность снижения затрат принципала на приобретение иного коммерческого обеспечения и поручительств;
- ❑ привлечение заемных средств под Госгарантии РФ может осуществляться на более выгодных условиях (снижение ставки, увеличение срока кредита, удобный график погашения).

2) Для банка:

- ❑ госгарантия РФ – первоклассное обеспечение исполнения обязательств принципала;
- ❑ облигации, обеспеченные госгарантией, удовлетворяют формальным требованиям Банка России для включения в ломбардный список.

Льготирование процентной ставки

- ❑ Рефинансирование в Банке России под ключевую процентную ставку (10% с 17 сентября 2016 г.)
- ❑ Специализированные механизмы рефинансирования Банка России

Специализированные инструменты рефинансирования Банка России

Специализированные инструменты рефинансирования Банка России

Направление косвенной поддержки банковского кредитования	Срок кредита	Залог	Процентная ставка, % годовых		Требования Банка России к кредитным организациям, млрд руб.		Лимит, млрд руб.	
			На 1.01.2016	С 14.06.2016	На 1.01.2016	На 1.09.2016	На 1.01.2016	На 1.09.2016
Несырьевой экспорт	До 3 лет	Права требования по кредитным договорам, обеспеченным договорами страхования АО «ЭКСПАР»	9,00	9,00	39,7	51,5	50	75
Крупные инвестиционные проекты ¹	До 3 лет	Права требования по банковским кредитам на реализацию инвестиционных проектов, исполнение обязательств по которым обеспечено государственными гарантиями Российской Федерации	9,00	9,00	53,4	100,0	100	150
		Облигации, размещенные в целях финансирования инвестиционных проектов и включенные в Ломбардный список Банка России	9,00	9,00	2,9	0,8		
Малый и средний бизнес	До 3 лет	Права требования по кредитным договорам АО «МСП Банк» ²	6,50	6,50	40,1	43,1	50	75
		Поручительства АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства», выданные в рамках Программы стимулирования кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства			0,1	20,7		
Лизинг	До 3 лет	Права требования по кредитам, предоставленным лизинговым компаниям	9,00	9,00	0,0	0,0	10	10
Военная ипотека	До 3 лет	Закладные, выданные в рамках программы «Военная ипотека»	10,75	10,50	21,0	29,3	30	30
Всего					157,2	245,4	240	340

Вывод: специализированные инструменты рефинансирования необходимо оптимизировать и сохранить даже при снижении ключевой ставки ЦБ

Организация работы по «тонкой» настройке регулирования

- ❑ Обычная процедура ведомственного согласования неэффективна для проведения «тонкой» настройки регулирования
- ❑ Необходим комплексный взгляд, сочетающий гражданско-правовые, банковские, пруденциальные и бюджетные элементы
- ❑ Изменения в законодательство должны идти от банковской практики и договорной документации
- ❑ Важную роль должны сыграть представители юридических компаний, обслуживающих сложные финансовые сделки
- ❑ Регулирование средне- и долгосрочного банковского кредита следует сделать ядром новой Стратегии развития банковской системы

Выводы

- ❑ Действующее регулирование банковского кредита не нацелено на задачи развития и скорее дестимулирует средне- и долгосрочное банковское кредитование
- ❑ Многие модели финансирования до сих пор остаются трудно реализуемыми в российском праве
- ❑ Требуется комплексное совершенствование регулирования банковского кредита во всех сферах законодательства: гражданском, банковском, налоговом, в сфере пруденциального регулирования и надзора
- ❑ Снижение давления на банковский капитал (в проектах развития) не входит в противоречие с международными обязательствами России в рамках Базельского комитета
- ❑ Новое регулирование должно позволять распределять риски между участниками финансирования и заемщиком с использованием российского права таким же образом, как это принято на развитых рынках
- ❑ Ведущую роль в постановке задач и приемке результатов нормотворческой деятельности должны играть практикующие банкиры и юристы
- ❑ Повышение кредитного потенциала российской банковской системы всего на 10-15% позволит увеличить объем кредита реальному сектору на 5 трлн рублей