История банковского надзора неразрывно связана с финансовыми кризисами, которые стали достаточно регулярными практически во всех экономических системах в последние 200 лет. Кризисы никогда не останавливаются на границе и всегда охватывают несколько стран. Национальное банковское законодательство может быть более или менее жестким в зависимости от серьезности прошлых потрясений. Но необходимость координации усилий контролеров разных стран возникает только в период расцвета международной торговли и более свободного перетока капиталов.

Базельский мир?

Игорь АКСЕНОВ,
вице-президент, специалист по рискам на рынке секьюритизированных продуктов, Barclays Capital[1]

В прошлом, с середины XIX века вплоть до начала Первой мировой войны, в такие периоды эти вопросы решались неформально в ходе конференций и встреч финансистов в столице мирового кредита — Лондоне. Банк международных расчетов (BIS), который координирует усилия регуляторов в наше время, возник только в 1930 году. Именно на базе BIS появилась система Базельских соглашений.

ПРЕДПОСЫЛКИ

Идея единых для всех принципов расчета банковского капитала появилась на повестке дня в 1970-е годы с возникновением Базельского комитета банковского надзора[2]. Он был создан вскоре после банкротства немецкого Herstatt Bank в 1974 году из-за рассогласованности действий властей разных стран, находившихся в разных временных зонах. Первой задачей комитета стало избежание повторения такой ситуации путем координации и согласования основных принципов надзора для международных финансовых организаций.

BASEL I

Экономические проблемы 1970-х, реформа финансовых правил в 1980-е и сопутствовавшие этому финансовые потрясения (фактическая неплатежеспособность крупнейших банков США вследствие кризиса задолженности развивающихся стран в начале 1980-х; банкротства ссудно-сберегательных касс в конце 1980-х) не позволили быстро прийти к соглашению. Только после решения основных проблем в западной банковской системе в 1988 году был принят первый пакет рекомендаций — Basel I. Впервые было утверждено определение капитала и его компонентов, минимальный размер (8%) и методика расчета на основании коэффициентов рискованности активов[3]. Дополнения 1996 года ввели понятие рыночного риска и рекомендуемые методы его расчета.

Правила первого пакета рекомендаций стали обязательными для исполнения в странах «Большой десятки» в 1992 году. К настоящему времени большинство стран (более 100) используют эти рекомендации в своих финансовых организациях.

BASEL II

Работа над вторым пакетом шла на фоне потрясений 1998 года и сканда-

[1] Статья отражает личное мнение автора и не является исследованием Barclays Capital.

[2] Basel Committee on Bank Supervision (BCBS) с 1975 года.

[3] 0% для государственных облигаций, 20% для банков стран OECD, 50% для ипотечных займов, и 100% для большинства потребительских и корпоративных займов.

лов 2001–2002 годов (связанных с манипулированием отчетностью Enron, Worldcom и так далее), которые продемонстрировали неадекватность существующих методик оценки риска.

Система была значительно расширена по модели «трех столпов». В рамки первого «столпа» были включены методы расчета минимального капитала с учетом кредитного, рыночного и операционного риска. Более детально рассмотрены варианты оценки, необходимые типы методик. Так, оценка кредитного риска допускается с помощью стандартных коэффициентов, базовых или сложных моделей, основанных на внутреннем рейтинге рисков. Минимальный размер капитала установлен на уровне 8% от суммы активов с поправкой на коэффициент риска, при этом минимальный размер капитала первого уровня[1] должен быть не меньше 4%. Для оценки рыночного риска рекомендованы модели value at risk, рассчитывающие вероятность потери стоимости активов за фиксированный период времени. Для оценки операционного риска допускается применение системы базовых индикаторов (BIA), системы стандартных коэффициентов (STA) или сложной системы оценки (AMA). В каждом из упомянутых подходов рекомендованы минимальные критерии для оценки адекватности выбранного метода в рамках конкретной финансовой организации.

> БАНК МЕЖДУНАРОДНЫХ РАСЧЕТОВ (BIS), КОТОРЫЙ КООРДИНИРУЕТ УСИЛИЯ РЕГУЛЯТОРОВ В НАШЕ ВРЕМЯ, ВОЗНИК ТОЛЬКО В 1930 ГОДУ. ИМЕННО НА БАЗЕ BIS ПОЯВИЛАСЬ СИСТЕМА БАЗЕЛЬСКИХ СОГЛАШЕНИЙ

В рамках второго «столпа» были предложены новые элементы надзора, которые давали регулирующим органам дополнительные полномочия для контроля всех рисков в рамках первого «столпа», а также прочих рисков[2], с которыми банки сталкиваются в своей деятельности. Всем банкам рекомендовано регулярно оценивать свои системы управления рисками и установить процесс внутренней оценки адекватности капитала (ICAAP).

Третий «столп» призван усилить рыночную дисциплину, которая дает возможность инвесторам поощрять организации, разумно управляющие своими рисками. Это достигается путем повышения информационной открытости: правила рекомендуют регулярную публикацию информации о системах управления риском и принципах внутреннего контроля.

Основные параметры новых правил были приняты в 2004 году, но согласования и поправки отодвинули выпуск полной версии до 2006 года. Новые правила стали обязательными в Евросоюзе в 2007 году после утверждения Capital Requirements Directive. В США окончательная версия с некоторыми исключениями стала обязательной только в 2008 году. В России упрощенная версия правил будет обязательной к середине 2012 года. Предполагается, что большинство стран мира перейдут к использованию одной из версий Basel II к 2015 году.

Переход к новым правилам подтвердил, что оценка риска сместилась от стандартных параметров к более гибким методикам: роль внутренних моделей и рейтинговых агентств в определении коэффициентов риска выросла, прежде всего за счет влияния регулирующих организаций. Критики констатировали повсеместное ослабление надзорных функций, но финансовое сообщество в основном приветствовало новые правила, несмотря на уроки предыдущих потрясений.

BASEL 2.5

Несмотря на то что многие страны еще не перешли на принципы Basel II, под давлением продолжающегося финансового кризиса в июле 2009 года комитет принял поправки к первоначальным рекомендациям, в основном касающиеся рыночных рисков. Предлагается унифицировать методику расчета капитала для банковских и рыночных операций. Рекомендуется создать дополнительные резервы на основе более жестких правил расчета стресса value at risk[3], общесистемных стресс-тестов и повышенных коэффициентов риска для секьюритизированных инструментов. По сравнению с первоначальной версией Basel II эти поправки увеличат обязательный капитал в три-четыре раза.

В Евросоюзе написанные по этим планам Capital Requirements Directive II и III (2009, 2010) стали обязательными для исполнения начиная с 2012 года. Из-за спешки европейских властей американские банки получили конкурентное преимущество, так как законы США до сих пор не полностью соответствуют стандартам Basel II[4].

BASEL III

Базельский комитет утвердил окончательную версию правил после обсуждения в 2010–2011 годах. Изменения коснулись пяти направлений.

Определение и качество капитала. По новым правилам, капитал первого уровня увеличивается с 4% до 6% взвешенных активов. Уточняется, что такой тип капитала должен всегда выполнять свою функцию резерва против неожиданных потерь[5]. Поэтому все инструменты, кроме обыкновенных акций (минимум 4.5%) и накопленных резервов (максимум 1.5%), должны быть отнесены к капиталу второго уровня, с учетом дополнительных количественных и качественных ограничений.

Интеграция систем оценки риска и создание дополнительных резервов. Расчет капитала для операций РЕПО и торговли производными инструментами должен учитывать все риски, включая операционные, в частности поправку на надежность

---

[1] Акционерный капитал, прибыль и некоторые другие пассивы.

[2] Риск стратегический, репутационный, риск концентрации, системный, юридический риск, риск ликвидности и т.д.

[3] SVAR.

[4] Ряд синтетических кредитных сделок перешел от Societe Generale и BNP Paribas к Morgan Stanley и JPM.

[5] Ожидаемые потери должны возмещаться из резервов и прибыли текущего года.

Показатель	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Размер кредитного плеча (leverage ratio)		Начало расчета		Начало публикации			Включение в первый столп	
Минимальный размер капитала (обыкновенные акции)		3.5	4	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
Дополнительный резерв капитала					0.625	1.25	1.875	2.5
Обыкновенные акции + дополнительный резерв		3.5	4	4.5	5.125	5.75	6.375	7
Вычеты			20	40	60	80	100	100
Минимальный капитал первого уровня		4.5	5.5	6	6	6	6	6
Минимальный капитал		8	8	8	8	8	8	8
Весь капитал + дополнительный резерв		8	8	8	8.625	9.25	9.875	10.5
Пассивы, исключенные из определения капитала		Постепенно исключаются из расчета капитала в течение 10 лет						
Норматив 30-дневной ликвидности	Начало наблюдения			Введение минимального стандарта				
Чистый коэффициент стабильного финансирования	Начало наблюдения						Введение минимального стандарта	

Таблица 1

График перехода на стандарты Basel III

«ДОЛГОЕ ВРЕМЯ РЕГУЛИРУЮЩИЕ ОРГАНЫ (SEC, FSA, ЕВРОКОМИССИЯ) СЧИТАЛИ, ЧТО ФИНАНСОВОЕ СООБЩЕСТВО ПРИ ПОМОЩИ САМОДИСЦИПЛИНЫ НЕ ДОПУСТИТ ВОЗНИКНОВЕНИЯ КАТАСТРОФИЧЕСКИХ РИСКОВ В СИСТЕМЕ»

контрагентов (CVA), и исключать риск неправильного обеспечения[1]. Операции РЕПО и торговля производными инструментами должны учитывать кумулятивную сумму рисков, включая операционные. Ставится цель стимулировать перевод торговли производными инструментами в рамки бирж и клиринговых палат.

Ограничение кредитного плеча[2]. Предлагается улучшить методику расчета норматива обязательного капитала, прояснив реальный размер кредитного плеча. Чтобы уменьшить эффект манипуляций при расчете коэффициентов риска, а также избежать ошибки из-за несовершенства статистических моделей, предлагается добавить простой арифметический расчет соотношения капитала и активов.

Создание контрцикличных резервов. Обязательное формирование дополнительных резервов во времена экономического роста (до 5% активов). Ставится цель использовать реалистичные стресс-сценарии («превышающие ожидания менеджмента») и учитывать потенциальные потери в долгосрочной перспективе при расчете базового капитала и бухгалтерских резервов.

Новый норматив ликвидности. Предлагается создать минимальные стандарты ликвидности: краткосрочной (на 30-дневный срок) и долгосрочной на основе нового структурного норматива — чистого коэффициента стабильного финансирования[3].

Регулирующие органы стран «Большой двадцатки» декларировали свое принципиальное согласие на внедрение рекомендаций Basel III. Переход к правилам третьего пакета рекомендаций будет происходить постепенно в течение последующих десяти лет[4]. Изменения в надзорном законодательстве США (закон Додда-Франка, 2010 год) и ожидаемое утверждение Capital Requirements Directive IV Европарламентом в 2012 году приведут к синхронизации усилий по переходу на новые стандарты.

РЫНОЧНАЯ ПРАКТИКА

Введение независимых от оценщиков жестких коэффициентов риска в рамках первой версии Базельских соглашений дало очень консервативную оценку активов и увеличило обязательный капитал. Это решение породило арбитражные стратегии, эксплуатирующие недооцененные риски среди активов с низким рейтингом (стимулирует длинные позиции) и переоцененные риски среди активов с высоким рейтингом (стимулирует короткие позиции). Возникшие в начале 1990-х годов кредитные свопы[5] позволили более активно управлять кредитными рисками и увеличили эффективность арбитража за счет уменьшения позиции в наиболее «дорогих» активах и увеличения в наиболее «дешевых».

Изменение стандартов в рамках второй версии Базельских соглашений ввело более гибкую систему оценки, так как стал учитываться относительный риск внутри разных классов активов. Так как источником оценки рисков стали рейтинговые агентства, новая система координат привела к значительному росту их влияния. Во многих банках произошла подмена внутреннего кредитного анализа оценками рейтинговых агентств, что стимулировало

[1] Wrong way risk: использование облигаций заемщика в качестве обеспечения по его займам.

[2] Leverage ratio.

[3] Net Stable Funding Ratio.

[4] См. Таблицу 1.

[5] Credit default swaps, CDS.

ОТСУТСТВИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ПРОИЗВОДНЫХ БУМАГ ВМЕСТЕ С НЕДОСТАТОЧНЫМ НАДЗОРОМ НАД МЕХАНИЗМОМ ОЦЕНКИ РИСКОВ ПРИВЕЛИ К ХРОНИЧЕСКОМУ НЕДОСТАТКУ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО КАПИТАЛА И НЕДООЦЕНКЕ ПРАКТИЧЕСКИ ВСЕХ ВИДОВ РИСКА В ГОДЫ ПЕРЕД КРИЗИСОМ

инфляцию этих оценок[1]. Несмотря на то что ряд организаций полагался на собственный анализ, применение все более сложных систем для расчета кредитных и рыночных рисков создавало большой соблазн для манипулирования исходными данными с целью получения нужных результатов (в частности, результаты расчета value at risk серьезно отличаются в зависимости от выбора базовой кривой, длины наблюдения, процента вероятности и т.п.). В результате арбитраж сместился в сторону эксплуатации несовершенства статистических моделей и намеренной недооценки рисков из-за конкуренции рейтинговых агентств (упрощенное моделирование ожидаемых потерь).

Несмотря на очевидные недостатки системы, в условиях кредитного бума влиятельные финансовые организации не были заинтересованы в ужесточении правил игры. Напротив, в 2005–2006 годах лоббисты (NASD, SIFMA) выдвигали требования по облегчению контрольного режима. Долгое время регулирующие органы (SEC, FSA, Еврокомиссия) считали, что финансовое сообщество при помощи самодисциплины не допустит возникновения катастрофических рисков в системе (важное исключение — агентство страхования вкладов FDIC, которое отстаивало противоположный подход). ФРС последовательно выступала против регулирования рынка производных и синтетических кредитных продуктов (размер этого рынка в 2007 году был в девять раз больше наличного) и активно пресекала деятельность других агентств в этой области[2].

КРИЗИС И ПОСЛЕДСТВИЯ

После трех лет кредитного кризиса стало очевидно, что общее ослабление банковского надзора во многом спровоцировало случившиеся потрясения. Отсутствие регулирования рынка производных кредитных бумаг вместе с недостаточным надзором над механизмом оценки рисков привели к хроническому недостатку обязательного капитала и недооценке практически всех видов риска в годы, предшествовавшие кризису. В результате этого в 2008 году во многих странах государству пришлось взять на себя почти все риски финансовой системы.

РЕЗУЛЬТАТ

Предложения третьего пакета (Basel III) и поправки ко второму пакету (Basel 2.5) активно обсуждаются во многих странах. Регулирующие органы стремятся закрыть наиболее явные возможности арбитража и обезопасить финансовую систему. Результатом этих мер является все возрастающая стоимость активов одновременно с увеличением нормативов капитала. По разным оценкам, обязательный капитал должен вырасти на 200–800% по сравнению с нормами Basel II, не учитывая эффект новых нормативов ликвидности, а также необходимость дополнительных резервов с целью обезопасить экономику от последствий краха системообразуюших банков.

Эти изменения неминуемо приведут к сокращению доходности финансовых организаций: из-за несовершенства правил в последние 30 лет нормой стала скорее сверхдоходность банков. Новые правила призваны снизить темпы роста финансового сектора до уровня компаний реальной экономики, в обслуживании которых и заключается основная функция банковской отрасли.

Реформа правил банковского регулирования возможна только в посткризисный период, когда позиции сторонников статус-кво ослаблены и очевидна необходимость реформ. Несмотря на упорное сопротивление финансового сообщества, политические позиции их оппонентов в Нью-Йорке и Лондоне остаются сильнее. Это внушает надежду, что в новой системе координат разумные оценки риска сократят непродуктивное использование капитала в экономике.

ПО РАЗНЫМ ОЦЕНКАМ, ОБЯЗАТЕЛЬНЫЙ КАПИТАЛ ДОЛЖЕН ВЫРАСТИ НА 200–800% ПО СРАВНЕНИЮ С НОРМАМИ BASEL II, НЕ УЧИТЫВАЯ ЭФФЕКТ НОВЫХ НОРМАТИВОВ ЛИКВИДНОСТИ, А ТАКЖЕ НЕОБХОДИМОСТЬ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ РЕЗЕРВОВ С ЦЕЛЬЮ ОБЕЗОПАСИТЬ ЭКОНОМИКУ ОТ ПОСЛЕДСТВИЙ КРАХА СИСТЕМООБРАЗУЮЩИХ БАНКОВ

---

[1] Рациональные эмитенты (которые оплачивают услуги рейтинга) всегда нанимают агентство, дающее наивысший рейтинг при прочих равных данных.

[2] Инициатива CFTC в 2000 году.