

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

**КОМИТЕТ ПО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ,  
ПРОМЫШЛЕННОСТИ, ИННОВАЦИОННОМУ РАЗВИТИЮ  
И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВУ**

Георгиевский пер., д. 2, Москва, 103265 Тел.: 8(495)692-60-86 Факс: 8(495)692-43-22 E-mail: ceconomic@duma.gov.ru

05 / 06 / 2017 г.

№ 64 3.8 - 9/1037

**Заключение  
на Годовой отчет Банка России за 2016 год**

Комитет Государственной Думы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству (далее – Комитет) рассмотрел Годовой отчет Банка России за 2016 год (далее – Отчет) и сообщает следующее.

Отчет подготовлен в соответствии с Федеральным законом от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отражает основные итоги деятельности по выполнению законодательно возложенных на Банк России функций:

- защита и обеспечение устойчивости рубля;
- развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации;
- обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы;
- развитие финансового рынка Российской Федерации;
- обеспечение стабильности финансового рынка Российской Федерации.

Отчет включает анализ состояния экономики Российской Федерации в 2016 году, информацию о деятельности Банка России по обеспечению ценовой стабильности, обеспечению устойчивости финансового рынка и допуска на финансовый рынок, регулированию и надзору за кредитными и некредитными финансовыми организациями,

финансовому оздоровлению кредитных организаций, а также ликвидации и контролю за прекращением деятельности финансовых организаций, защите интересов граждан, являющихся вкладчиками банков и лиц, застрахованных в системе обязательного пенсионного страхования, противодействию недобросовестному поведению на финансовом рынке, валютному регулированию и контролю, противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма, управлению резервными активами в иностранных валютах и золоте, совершенствованию бухгалтерского учета и бухгалтерской (финансовой) отчетности финансовых организаций. Также Отчет содержит информацию о повышении доступности финансовых продуктов (услуг) для населения и бизнеса, развитии технологий и поддержки инноваций на финансовом рынке, развитии национальной платежной системы. Кроме того, документ определяет состояние и развитие иных направлений деятельности Центрального банка РФ.

Достоверность бухгалтерской и финансовой отчетности Банка России подтверждена независимым аудитором и Счетной палатой Российской Федерации.

Комитет отмечает положительную динамику качества содержания ежегодно представляемых Отчетов. В представленном документе улучшено содержание и оптимизирована структура, расширены информационный и аналитический подходы к анализу состояния российской и мировой экономики в 2016 году и ситуации на финансовых рынках, что в целом создает благоприятное информационное поле, способствующее предоставлению аналитикам, экспертам и иным экономическим агентам более полной и доступной информации о выполнении Банком России возложенных на него функций.

Особый интерес представляют разделы Отчета, посвященные обеспечению ценовой стабильности, устойчивости финансового рынка, рискам банковского сектора, банковскому регулированию и надзорной

деятельности. Ознакомление с подобной информацией позволяет проследить динамику применения инструментальных механизмов Банком России в изменившихся макроэкономических и геополитических условиях.

Комитет положительно оценивает дополнение Отчета разделом «Другие направления деятельности», при этом особый интерес представляет подраздел «Экономические исследования», изучение тематических блоков которого позволяет более полно оценить деятельность Банка России при решении им широкого спектра практических задач.

Так, например, Центральным банком РФ в 2016 году была проведена исследовательская работа по направлению «Оценивание равновесной реальной процентной ставки в экономике». Основной целью работы являлся поиск уровня процентной ставки, который мог бы служить ориентиром для ключевой ставки Банка России при стабильном нахождении инфляции вблизи целевого уровня. Среди исследовательских направлений Банком России важное значение имело изучение трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики в российской экономике. Результатом послужило опубликование доклада «Влияние ставок денежного рынка на ставки по кредитам конечным заемщикам», «в котором представлены результаты оценивания степени и продолжительности влияния процентных ставок денежного рынка на ставки по кредитам нефинансовым организациям, полученным на базе современного модельного инструментария». Комитет считает, что факт проведения данных исследований свидетельствует о понимании Банком России необходимости принятия мер, направленных на эффективное обеспечение развития реального сектора экономики с помощью имеющихся действенных инструментов.

Раздел «Повышение доступности финансовых продуктов (услуг) для населения» также представляется интересным для экономических агентов, при этом положительной оценки заслуживает деятельность Банка России в отношении вопросов, связанных с защитой прав потребителей и

повышением финансовой грамотности населения. По мнению Комитета, реализация Банком России различных программ в данной сфере будет способствовать повышению знаний в области финансовой деятельности, получению навыков и выработки финансовой дисциплины, а также создаст условия для снижения рисков как для граждан, так и для финансовой системы в целом.

В то же время Комитет считает необходимым отметить, что в содержательной части Отчета сохраняется преобладание описательного подхода к изложению основных направлений деятельности Банка России. В частности, в Отчете отсутствует критический анализ достижения/недостижения Банком России намеченных целевых показателей. Некоторые показатели банковской деятельности сравниваются с данными предшествующего периода без должного раскрытия причин соответствующей динамики. Кроме того, в целом ряде случаев причины, характеризующие развитие финансового сектора, касаются лишь монетарных факторов, тогда как макроэкономические не употребляются и не анализируются.

Комитет положительно оценивает деятельность Банка России по проведению масштабных реформ в области регулирования и надзора финансового сектора и полагает, что в целом действия Банка России, наделенного функцией мегарегулятора в 2013 году, способствуют установлению правил на финансовом рынке, которые равным образом защищают как его участников, так и потребителей соответствующих услуг.

Комитет также приветствует использование Банком России специализированных инструментов льготного кредитования отдельных отраслей и предприятий, развитие которых в настоящий момент не может быть в полной мере обеспечено действием рыночных механизмов. К направлениям кредитования на более длительный срок (до 3 лет) и по ставкам ниже рыночного уровня относятся инвестиционные проекты, несырьевой экспорт, малый и средний бизнес, ипотечное кредитование

(программа «Военная ипотека»). Однако на данный момент роль представленных специальных инструментов рефинансирования в качестве инструментов стимулирования экономической активности в реальном секторе экономики, к сожалению, по-прежнему невелика вследствие ограниченных лимитов их предоставления, а также достаточно высоких процентных ставок, не пересматриваемых на протяжении всего 2016 года, несмотря на снижение ключевой ставки.

В этой связи Комитет отмечает, что в условиях действия антироссийских санкций и контрсанкций применение специализированных инструментов рефинансирования могло бы расширить возможности реализации в России, например, программ импортозамещения и, таким образом, придать импульс развитию приоритетных отраслей экономики. Вместе с тем, для того, чтобы указанные инструменты эффективно работали, уровень процентных ставок по ним должен более существенно отличаться в меньшую сторону от уровня ключевой ставки, что повысит их финансовую доступность для отдельных секторов экономики.

Помимо этого, у Комитета имеется ряд замечаний к выполнению Банком России отдельных возложенных на него функций.

Как следует из Отчета, денежно-кредитная политика оказала существенное влияние на замедление инфляции, которая за отчетный период снизилась на 7,5 % по отношению к декабрю 2015 года и составила 5,4%. Данный факт позволяет положительно оценить использование монетарных инструментов Центральным банком России для достижения целевых показателей по инфляции, определенных Основными направлениями единой денежно-кредитной политики на 2016 год в пределах 5,5% – 6,5%. Замедление инфляции также было обусловлено, в том числе, курсовой динамикой и расширением предложения продовольственных товаров.

Согласно Отчету, основным инструментом денежно-кредитной политики продолжает оставаться ключевая ставка. Опираясь на среднесрочный прогноз развития экономики, Банк России в отчетный

период дважды – в июне и сентябре – снижал ключевую ставку на 0,5%, в результате чего по состоянию на конец 2016 года она составила 10,0%,

При этом, в 2016 году банки проводили осторожную кредитную политику, постепенно снижая ставки по кредитам, но сохраняя жесткие требования к финансовому положению заемщиков и обеспечению по кредитам. Средневзвешенная процентная ставка по рублевым кредитам нефинансовым организациям в 2016 году на срок свыше 1 года в декабре составила 11,7% годовых, что на 2,0% ниже, чем в январе. По рублевым кредитам физическим лицам той же срочности ставка уменьшилась с 18,1% годовых в январе до 15,5% годовых в декабре.

В то же время, рассматривая структуру активов кредитных организаций за 2016 год, можно констатировать снижение совокупного объема кредитов экономике (нефинансовым организациям и физическим лицам) на 6,9%, до 40,9 трлн. руб. (без учета валютной переоценки – снижение на 2,4%). Таким образом, произошло сокращение соотношения кредитов экономике и ВВП за год - с 52,8% до 47,7%, а инвестиционная активность в отчетном периоде оставалась слабой. И хотя снижение ВВП в 2016 году замедлилось до 0,2%, данный факт не может являться свидетельством начала восстановительного роста российской экономики.

Наряду с этим Комитет обращает внимание на то, что в 2016 году кредитными организациями получена чистая прибыль в размере 929,7 млрд. рублей, что почти в 4,5 раза больше по сравнению с предыдущим годом (в 2015 году – 192,0 млрд. руб.).

Принимая во внимание вышеприведенные отчетные показатели, Комитет вновь считает необходимым отметить, что при всей важности обеспечения финансовой и ценовой стабильности переход к новой модели экономического роста возможен лишь на основе формирования внутреннего инвестиционного спроса, адекватного целям экономического развития, повышения производительности труда и т.д.

При этом недостаточность комплементарности мер проводимой Банком России политики с задачами восстановления экономического роста обусловлена, прежде всего, видением таргетирования инфляции до 4 % к 2017 году, как эффективного показателя, но не как части государственной экономической политики государства, ориентированной на обеспечение экономического роста. Также при принятии решений по изменению ключевой ставки Банк России, по мнению Комитета, в большей степени исходит из приоритета поддержания ценовой стабильности.

Исходя из этого, Комитет повторно обращает внимание на неясность вопросов, связанных с раскрытием информации о внутренних механизмах принятия Банком России решений по ключевой ставке (в том числе соотношение весов между целями по инфляции и экономическому росту, модели прогнозирования инфляции, наглядной демонстрации динамики коридоров прогнозных значений и др.). В этой связи Комитет рекомендует уделять в Отчете большее внимание качественному объяснению динамики спроса на краткосрочные и долгосрочные инструменты Банка России, а не только количественному описанию операций денежно-кредитной политики.

В 2016 банковский сектор, в том числе был обеспечен поступлением денежных средств по бюджетному каналу. Это способствовало сглаживанию влияния бюджетных потоков на потребность банковского сектора в ликвидности. Полагаем, что, с одной стороны, это свидетельствует о происходящей гармонизации денежно-кредитной и бюджетной политики в России, с другой стороны, о необходимости активизации инструментов именно денежно-кредитной политики, и, прежде всего, системы рефинансирования (в 2016 году произошло снижение потребности банковского сектора в привлечении рефинансирования со стороны Банка России). В этой связи Комитет считает правильным сохранение курса, взятого Банком России на среднесрочное рефинансирование и расширение допуска кредитных организаций к инструментам рефинансирования в целях регулирования ликвидности банковского рынка и поддержания его

инвестиционной активности, а также на развитие иных регулярных операций Банка России на возвратной основе.

И все же, острейшей экономической проблемой и наиболее серьезным финансовым тормозом роста производства в реальном секторе экономики, по мнению Комитета, продолжает оставаться низкий уровень ее кредитования.

Комитет считает необходимым повторно обратить внимание на то, что банковский сектор является основным звеном целостной финансово-экономической системы, деятельность которого, прежде всего, должна быть направлена на стимулирование развития российской экономики посредством использования широко распространенных в развитых странах инструментов монетарной политики (адекватность процентных ставок), долгосрочного кредитования, обеспечивающего развитие промышленного производства.

Вместе с тем, на сегодняшний день существуют серьезные проблемы с доступностью кредитования коммерческими банками реального сектора экономики (особенно в сфере долгосрочного кредитования). Основная причина подобной ситуации заключается в том, что в условиях нестабильного экономического положения заемщиков (и вытекающего из этого нежелания банков принимать дополнительные риски либо нежелания самих предприятий брать кредиты) российским кредитным организациям становится более выгодным получать прибыль в рамках иных финансовых операций. В результате российский банковский сектор оказывается слабо включенным в финансирование производственных инвестиций - не только в развитие, но и в воспроизводство существующих основных фондов, в том числе производственной инфраструктуры. Как и в отчетах Банка России предыдущих лет, данная проблема практически не рассматривается в представленном документе, что, в свою очередь, снижает значимость содержащихся в нем аналитических материалов. В этой связи Комитет считает необходимым включить в Отчет, в том числе, подробный анализ отраслевой структуры кредитов, выданных предприятиям реального сектора



экономики. Данное замечание становится особенно актуальным в условиях снижения совокупного объема кредитов в экономику в 2016 году.

Кроме того, не нашла должного отражения в материалах Отчета проблема рецессии балансовых счетов, которая на данный момент привела к тому, что многие предприятия поменяли бизнес-модель своей хозяйственной деятельности, перейдя от модели максимизации прибыли к модели минимизации убытков. Без решения этой системной проблемы переход российской экономики к модели роста, основанной на инвестициях, не представляется возможным. В противном случае в России будет «законсервирована» прежняя модель экономического развития, которая в условиях макроэкономической нестабильности еще сильнее увеличит чувствительность национальной экономики к изменениям внешних условий, связанных, в первую очередь, с ценами на нефть, природный газ и металлы, притоками и оттоками спекулятивного капитала. В свою очередь, упомянутые внешние факторы могут оказать очень сильное негативное влияние на экспорт, импорт, финансовый счет, курс национальной валюты, уровень процентных ставок и инфляцию в стране.

Более того, Комитет полагает, что в условиях рецессии балансовых счетов неэффективной становится и денежно-кредитная политика Банка России. Это выражается в том, что краткосрочная процентная ставка Банка России, являясь для многих центральных банков ключевым операционным инструментом, перестает играть роль регулятора ценообразования на денежном рынке. В подобных условиях, как показывает международный опыт, ключевую роль должны играть инструменты бюджетного канала.

В то же время Комитет отмечает, что механизм бюджетного канала следует запускать не через бюджетную консолидацию (повышение налогов, снижение расходов и монетизацию дефицита бюджета), а через наращивание синдицированного кредитования и выпуск субфедеральных и муниципальных инфраструктурных облигаций, эмитируемых под

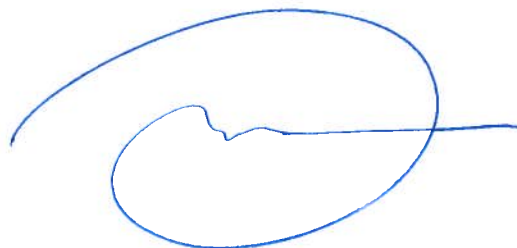
реализацию инфраструктурных и инновационных проектов. В свою очередь, это позволит эффективно задействовать свободные ресурсы банковского сектора, которые способны простимулировать рост инвестиционного и потребительского спроса в российской экономике.

Подводя итог вышесказанному, Комитет повторно обращает внимание на то, что Банку России совместно с Правительством Российской Федерации необходимо сформировать подходы к новой модели экономического развития России, при реализации которых в условиях внешней финансовой блокады должны активно использоваться ресурсы Банка России.

Вместе с тем, анализ Отчета показал значительную работу Банка России в 2016 году по различным направлениям его деятельности. В частности, в отчетный период продолжилась тенденция снижения уровня инфляции, которая достигла нижней границы установленных значений, а также снижения волатильности обменного курса рубля, что позволило Банку России в 2016 году не проводить валютных интервенций, сократился отток из страны частного капитала до 19,2 млрд. долларов США (58,2 млрд. долларов США в 2015 году), существенно уменьшился объем сомнительных операций. Кроме того, Банк России успешно продолжал развивать Национальную систему платежных карт, и одним из приоритетных направлений его деятельности в отчетный период стало продвижение национальных платежных инструментов – карт «Мир».

С учетом изложенного, Комитет Государственной Думы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству рекомендует Государственной Думе принять к сведению Годовой отчет Банка России за 2016 год.

Председатель Комитета



С.А.Жигарев