Марина ЩЕРБАКОВА,
главный юрисконсульт, юридический центр «Ассоциации региональных банков России»

1 марта вступило в силу Положение Банка России от 28 декабря 2012 года №395-П «О методике определения величины и оценке достаточности собственных средств (капитала) кредитных организаций» (Положение по капиталу), направленное на имплементацию стандартов Базеля III. Кроме ужесточения расчета показателей достаточности базового и основного капитала, новое регулирование закрепило дополнительные требования к субординированным инструментам (кредитам, займам, облигациям, депозитам) для целей их учета в собственном капитале кредитных организаций. Это должно приблизить банковское регулирование к международным стандартам и стать одной из мер, направленных на повышение устойчивости банковских систем к финансовым и экономическим кризисам.

Базель III и новые требования к субординированным инструментам

В соответствии с новым регулированием существенно меняются требования к субординированным облигациям. Теперь субординированные бумаги станут условно-конвертируемыми, то есть при наступлении определенных условий они будут конвертироваться в обыкновенные акции (доли) кредитной организации.

ПРИЧИНЫ УЖЕСТОЧЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ К СУБОРДИНИРОВАННЫМ ИНСТРУМЕНТАМ

В ходе кризиса 2008 года многие капитальные инструменты второго уровня[1] не доказали свою способность поддерживать устойчивость кредитной организации. Часть нежизнеспособных банков избежала банкротства исключительно благодаря значительным государственным вливаниям в их капитал в форме обыкновенных акций и других источников капитала первого уровня. Хотя данные вливания были направлены на защиту интересов вкладчиков нежизнеспособного банка, поддержку получили и держатели капитальных инструментов такого банка. В результате финансовой помощи государства инструменты капитала второго уровня (в основном субординированные инструменты) не были использованы для покрытия убытков.

Чтобы избежать повторения такой ситуации в будущем, Базельский комитет по банковскому надзору разработал минимальные требования для обеспечения покрытия убытков собственным капиталом банка в случае его нежизнеспособности (Minimum requirement to ensure loss absorbency at the point of non-viability). Эти рекомендации предусматривают, что

[1] В соответствии с Базелем III структура собственных средств кредитной организации разделяется на два уровня: основной капитал (Tier 1), состоящий из базового капитала основного капитала (Common Equity Tier 1) и добавочного капитала основного капитала (Additional Tier 1), и из дополнительного капитала (Tier 2). В зависимости от условий субординированные инструменты могут учитываться в величине добавочного капитала основного капитала либо дополнительного капитала кредитной организации.

капитальные инструменты должны быть способны покрыть убытки, по крайней мере, в случаях прекращения деятельности банков (gone-concern). Для этого уполномоченный орган должен иметь право при наступлении определенных условий (событий триггера) списать субординированные инструменты либо конвертировать их в базовый капитал основного капитала кредитной организации. При этом к событиям триггера относятся:

1) принятие решения о том, что без списания инструментов в покрытие убытков предприятие станет нежизнеспособным по мнению уполномоченного органа;

2) принятие решения о государственной поддержке в форме государственных вливаний в капитал либо эквивалентной поддержке, без которой предприятие станет нежизнеспособным по мнению уполномоченного органа.

Списание либо конвертация инструментов капитала второго уровня осуществляется только после принятия надзорным органом соответствующего решения[1]. Это позволит регулирующему органу определять, в отношении каких банков может быть применен механизм покрытия убытков собственным капиталом в случае нежизнеспособности банка, а каким банкам должно быть разрешено стать неплатежеспособными и вступить в обычные процедуры банкротства[2].

АНАЛИЗ СООТВЕТСТВИЯ НОВЫХ ТРЕБОВАНИЙ К СУБОРДИНИРОВАННЫМ ИНСТРУМЕНТАМ БАЗЕЛЮ III

В Положении №395-П учтены некоторые рекомендации Базельского комитета по банковскому надзору, однако в концептуальном плане многие принципы, заложенные в программные документы Базеля III, не нашли своего отражения.

Категория банка-заемщика по субординированному инструменту

В соответствии с требованиями Базеля III[3] правила об обеспечении покрытия убытков собственным капиталом банка в случае его нежизнеспособности распространяются не на все банки, а только на международно-активные банки. Банкам, которые рассматриваются рынком как небольшие и достаточно простые, должно быть позволено вступить в стадию банкротства, поскольку их несостоятельность не будет иметь выраженных системных последствий[4].

Положение по капиталу распространяет механизм покрытия убытков собственным капиталом на все кредитные организации. Это не соответствует подходу Базеля III, направленному на использование данного механизма только системно значимыми банками. Механизм покрытия убытков в случае нежизнеспособности банка должен рассматриваться как дополнительная гарантия стабильности крупных банков, помимо минимальных требований к их собственному капиталу и резервам[5]. События 2008 года показали, что финансовый кризис был вызван и оказал существенное воздействие не на крупные банки, располагающие рыночными механизмами, позволяющими сдерживать принятие чрезмерного риска и наступление банкротства, а на системно значимые банки. Поэтому область действия события триггера должна иметь ограниченный характер.

Предоставление компенсации держателям субординированных инструментов

Требования Базеля III предусматривают, что банк — эмитент субординированных инструментов в любой момент времени должен иметь предварительно согласованное разрешение на немедленный выпуск соответствующего количества акций, определенное в условиях выпуска инструментов в случае наступления события триггера.

При наступлении события триггера кредитная организация должна обеспечить возможность оперативной конвертации субординированного инструмента в обыкновенные акции (доли) кредитной организации. Положение №395-П не содержит специальных правил, гарантирующих, что при наступлении события триггера кредитная организация не столкнется с необходимостью согласовывать разрешение на немедленный выпуск обыкновенных акций. В частности, положение Банка России не предусматривает условие о том, что кредитная организация должна обеспечить, чтобы количество объявленных обыкновенных акций было не менее количества, необходимого для конвертации субординированного инструмента в случае наступления события триггера, в течение всего срока договора субординированного кредита (срока обращения субординированных облигаций).

Роль регулирующего органа при определении события триггера

Положение №°395-П устанавливает два случая, при наступлении которых банк вправе конвертировать субординированные инструменты, принимаемые в расчет дополнительного капитала кредитной организации:

1) реализация Агентством по страхованию вкладов по согласованию с Банком России плана мер по предупреждению банкротства банков, являющихся участниками системы обязательного страхования вкладов физических лиц в российских банках;

2) достижение значения достаточности базового капитала ниже 2%[6].

Реализация Агентством по страхованию вкладов плана мер по предупреждению банкротства банков соответствует подходу Базеля III и представляет собой форму государственной поддержки, без которой банк станет нежизнеспособным. Осуществление плана мер по предупреждению банкротства банков является экстраординарной мерой, направленной на поддержку банков, банкрот-

[1] Стр. 19 консультативного документа Базельского комитета по банковскому надзору «Предложения по обеспечению покрытия убытков собственным капиталом банка в случае его нежизнеспособности» (Proposal to ensure the loss absorbency of regulatory capital at the point of non-viability).

[2] Стр. 18 Предложений по обеспечению покрытия убытков собственным капиталом банка в случае его нежизнеспособности.

[3] Пункт 1 Минимальных требований для обеспечения покрытия убытков собственным капиталом банка в случае его нежизнеспособности.

[4] Стр. 19 Предложений по обеспечению покрытия убытков собственным капиталом банка в случае его нежизнеспособности.

[5] Пункт 32 документа Базельского комитета по банковскому надзору «Базель III: Общие регулятивные подходы к повышению устойчивости банков и банковского сектора».

[6] Подпункт 3.1.8.1.2 пункта 3 Положения по капиталу.

ство которых оказало бы сильное негативное влияние на российскую банковскую систему[1].

Право банка по своему усмотрению покрыть убытки за счет субординированных инструментов при достижении показателя достаточности базового капитала ниже 2% не отвечает подходу Базеля III. В соответствии с Положением по капиталу банк вправе по своему усмотрению самостоятельно принять решение о конвертации субординированного инструмента в капитал банка. Между тем, согласно пункту 4 Минимальных требований, списание субординированных инструментов в покрытие убытков нежизнеспособного банка рассматривается как исключительный способ восстановления финансового состояния банка, который применяется только по решению уполномоченного органа. В соответствии с данным подходом конвертация субординированного инструмента в базовый капитал основного капитала может осуществляться только в том случае, если надзорный орган заявит о наступлении события триггера в отношении конкретного банка. Это позволяет надзорному органу определять, для какого банка может быть применен механизм покрытия убытков в случае нежизнеспособности банка, а какому банку будет разрешено вступить в обычные процедуры банкротства[2].

Описание события триггера

Использование субординированных инструментов для покрытия убытков банка в случае его нежизнеспособности не должно осуществляться банком до использования других способов улучшения качества его активов.

Концепция Базеля III направлена на защиту интересов налогоплательщиков, которые не должны покрывать убытки банка в случае его нежизнеспособности до исчерпания иных механизмов покрытия убытков банка. В соответствии с данной концепцией механизм покрытия убытков должен обеспечивать улучшение финансового положения банка за счет его внутренних ресурсов.

Положение №395-П описывает последовательность действий кредитной организации только в случае, когда акционеры (участники) банка не смогли обеспечить достижение минимального уровня достаточности базового капитала, и не содержит описания возможных действий акционеров (участников) банка, направленных на покрытие убытков нежизнеспособного банка. Между тем покрытие убытков кредитной организации до использования капитала второго уровня (Tier 2) должно осуществляться за счет использования капитала первого уровня (Tier 1), в частности за счет увеличения уставного капитала. Отсутствие описания последовательности действий банка до конвертации субординированного инструмента в уставный капитал может привести к неправильному толкованию определения момента, когда осуществляется такая конвертация. Конвертация субординированного инструмента в обыкновенные акции (доли) кредитной организации должна осуществляться только после того, как акционерами (участниками) банка были проведены мероприятия по увеличению достаточности базового капитала, но они оказались недостаточными.

Кроме того, не соответствующим подходу Базеля III является определение минимального значения достаточности базового капитала на уровне 2%. Как указывается в рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору, несмотря на то, что автоматический запуск механизма конвертации в покрытие убытков при снижении регулятивных показателей ниже определенного уровня является прозрачным, указание на такой момент имеет ряд потенциальных проблем. Во-первых, неизвестно, каким будет следующий кризис, и поэтому не представляется возможным разработать такие надежные индикаторы запуска конвертации для всех возможных случаев, которые не будут иметь непредсказуемые и трудно управляемые последствия. Во-вторых, нет необходимости использовать механизм конвертации для покрытия убытков любого банка, так как большинству банков должно быть разрешено стать неплатежеспособными и вступить в обычные процедуры банкротства[3].

ВЫВОД

Безусловно, переход к измененным требованиям в части субординированных инструментов является важным шагом, направленным на имплементацию стандартов Базеля III и улучшение качества капитальных инструментов кредитных организаций. Однако такой переход должен носить крайне взвешенный характер, учитывающий интересы как держателей субординированных инструментов, так и заемщиков. Необходимо понимать, что недостаточная защита прав субординированного кредитора может негативно сказаться прежде всего на финансовой стабильности заемщиков. Отказ иностранных инвесторов, международных финансовых организаций, иных лиц предоставлять субординированные кредиты российским банкам в ситуации нарастающего оттока ликвидности из финансовой системы может повлечь за собой катастрофические последствия[4]. Поэтому, на наш взгляд, новые требования к субординированным инструментам должны быть частично изменены с тем, чтобы максимально приблизить подход Банка России к рекомендациям Базеля III с учетом специфики российского банковского сектора.

---

[1] По информации АСВ, с конца 2008 г. по начало 2013 г. АСВ приняло участие в финансовом оздоровлении 19 банков. Всего же в период с 2008-го по 2013 г. лицензии на осуществление банковских операций были отозваны у 143 кредитных организаций. Таким образом, решение об осуществлении плана мер по предупреждению банкротства банков в период с конца 2008 г. по начало 2013 г. было принято только в отношении 13% нежизнеспособных банков. Это свидетельствует о том, что реализация мер по предупреждению банкротства банков, являющихся участниками системы обязательного страхования вкладов физических лиц, носит исключительный характер, что соответствует концепции события триггера по Базелю III.

[2] Стр. 18 Предложений по обеспечению покрытия убытков собственным капиталом банка в случае его нежизнеспособности.

[3] Стр. 18 Предложений по обеспечению покрытия убытков собственным капиталом банка в случае его нежизнеспособности.

[4] По информации Банка России, по состоянию на 1 февраля 2013 г. более 24% в структуре собственных средств российского банковского сектора занимает доля субординированных кредитов. В 2012 г. объем субординированных инструментов (кредитов, займов и депозитов), учитываемых в величине дополнительного капитала, оценивался в 1.2 трлн руб. (60.3% величины дополнительного капитала банковского сектора). Объем субординированных инструментов с дополнительными условиями, которые входят в состав основного капитала, составил 43.2 млрд руб. (1.2% величины основного капитала банковского сектора).