

**Базельский Комитет по банковскому надзору**

Консультативный документ

**Предложение по обеспечению функции абсорбации  
убытков регулятивным капиталом в случае  
нежизнеспособности банка**

Опубликовано для представления комментариев до 1 октября 2010 года

Август 2010

**Банк международных расчетов**

## **Предложение по обеспечению функции абсорбации убытков регулятивным капиталом в случае нежизнеспособности банка.**

В консультативном документе *Укрепление устойчивости банковского сектора* выпущенном в декабре 2009 г.<sup>1</sup> (далее – Базовые предложения по капиталу), Базельский Комитет по банковскому надзору (Комитет) отметил, что «[Комитет] продолжает рассматривать роль инструментов условного капитала и конвертируемого капитала, которую они должны играть в соглашении по регулятивному капиталу. Комитет на своем заседании в июле 2010 г. планирует обсудить специальные предложения, касающиеся роли фактора конвертируемости инструментов капитала, включая рассмотрение данного фактора как возможного критерия для включения инструмента капитала в капитал 1-го и/или 2-го уровня и гарантирующего обеспечение функции абсорбации убытков регулятивным капиталом, а также более обобщенно рассмотреть предложения, касающиеся роли условного и конвертируемого капитала одновременно в рамках требований к минимальной величине капитала и величине капитальных буферов».

Настоящий Консультативный документ характеризует предложение по совершенствованию критериев для включения инструментов в регулятивный капитал, преследующее цель обеспечения функции абсорбации убытков всеми инструментами регулятивного капитала, эмитированными банком, в ситуациях, когда банк не может самостоятельно получить помощь на рынке частного капитала.

В ходе недавнего финансового кризиса часть пострадавших банков была спасена путем государственных вливаний в их капитал в форме обыкновенных акций и других форм капитала 1-го уровня<sup>2</sup>. Эффект заключался в том, что поддержку получали не только вкладчики, но и инвесторы – держатели инструментов регулятивного капитала «спасаемых» банков. В результате такой помощи некоторым крупным международно активным банкам, которые могли бы прекратить свою деятельность в случае, если бы государство не обеспечило им поддержку, инструменты их капитала 2-го уровня (в основном, субординированные заимствования), и в некоторых случаях инструменты небазового капитала 1-го уровня, оказались неспособны выполнять функцию абсорбации убытков.

Для того, чтобы инструменты можно было отнести к регулятивному капиталу, Комитет рассматривает как необходимое условие способность таких инструментов покрывать убытки. Существует три опции для решения этой проблемы:

1. Развивать национальные и международные системы регулирования, которые позволят распределить убытки на все инструменты капитала международно активных банков в случае их нежизнеспособности.

---

<sup>1</sup> Данный консультативный документ доступен по адресу: [www.bis.org/publ/bcbs164.htm](http://www.bis.org/publ/bcbs164.htm).

<sup>2</sup> Настоящее предложение не устанавливает каких-либо позиций по поводу того, когда и как может быть обеспечена государственная поддержка, а также в отношении вопроса законодательного регулирования такой поддержки.

2. Найти определение системно значимых банков и запретить им включать в регулятивный капитал инструменты капитала 2-го уровня.

3. Установить требование о наличии во всех инструментах регулятивного капитала механизма покрытия убытков в случае нежизнеспособности банка, предусмотренного условиями выпуска инструментов.

Опция 1, будучи крайне желательной, вряд ли может рассматриваться как решение проблемы в ближайшей перспективе, так как для ее реализации необходимо сближение национальных законодательств в области несостоятельности и схем санкций со стороны надзорных органов. Тем не менее, в отчете рабочей Группы Комитета по санкциям к иностранным банкам, направленном в адрес Комитета, сообщалось, что «существующие законодательные и регулятивные соглашения в общем случае не предназначены для решения проблем в деятельности финансовых групп, несмотря на то, что в таких финансовых группах юридические лица могут быть сложно структурированными и обособленными. Это утверждение справедливо как в случае иностранных, так и в случае национальных финансовых групп. Не достигнуто какого-либо соглашения на международном уровне и в отношении вопроса несостоятельности финансовых институтов, и надежда на то, что такое соглашение может быть достигнуто в ближайшем будущем, совсем невелика.»

Тем не менее, реформирование национального законодательства в области банкротства и применения санкций к банкам со стороны надзорных органов необходимо для разработки серьезных стимулов для рынка частного капитала при принятии его участниками решения о поддержке испытывающего трудности системно-значимого финансового института.

Опция 2, будучи достаточно простой, имеет значительные допущения:

- Прекращение признания субординированного фондирования для системно значимых банков осложняется тем, что, во-первых, необходимо определить такие банки, что является непростой задачей и потенциально связано с моральным риском. Следовательно, данная опция возможно означает для всех банков запрет включать инструменты капитала 2-го уровня в регулятивный капитал.
- Фондирование субординированными заимствованиями, которое покрывает значительные убытки в случае несостоятельности банка, может обеспечить важный рыночный механизм, направленный на сдерживание принятия банками на себя чрезмерных рисков. Данный механизм должен работать как противовес стимулам акционеров банка в их стремлении к чрезмерным рискам, как результата их неограниченной потенциальной выгоды, по ограниченной ответственности в случае несостоятельности или ликвидации.
- Инструменты капитала, эмитированные банками, не являющимися системно значимыми, уже обладают в полной мере функцией абсорбации убытков в период несостоятельности этих банков, поскольку условия субординированности этих инструментов будут проявляться в момент ликвидации. Прекращение признания этих инструментов может дестимулировать выпуск таких инструментов и, таким образом,

снизить преимущества рыночного механизма, объясненного выше, и защиту вкладчиков.

- Для банка, который не принимает на себя чрезмерный риск, субординированные заимствования должны быть дешевле обыкновенных акций. Таким образом, запрещение такого фондирования скорее всего повысит стоимость сбалансированной структуры фондирования для таких банков.
- Спреды по субординированным облигациям банка могут быть важным рыночным индикатором финансового здоровья банка, и, таким образом, стать основой рыночной дисциплины для банка в случае принятия им на себя чрезмерного риска.

Учитывая приведенные выше аргументы, применение Опции 3, параллельно с более широкими возможностями, предусмотренными Опцией 1<sup>3</sup>, имеет значительные преимущества. Как следствие, Базельский Комитет выработал предложение, в основе которого лежит требование о том, чтобы условия выпуска инструментов капитала предусматривали для них возможность быть списанными в счет убытков либо быть конвертируемыми в обыкновенные акции в случае, когда банк не в состоянии получить поддержку на рынке частного капитала.

Остальная часть настоящего документа структурирована следующим образом:

- Раздел 2: Предпосылки.
- Раздел 3: Предложение и объяснение механизма его действия.
- Раздел 4: Возможное влияние предложения на стимулы.
- Приложение: Общие вопросы и ответы, связанные с предложением.

Как отмечено в Разделе 3, предложение структурировано таким специальным образом, чтобы предоставить каждой юрисдикции (и банку) в некотором смысле свободу в реализации данного предложения таким образом, чтобы не возникало конфликта с национальным законодательством или любыми иными ограничениями. Например, курс конвертации не указан, также не установлен выбор между реализацией предложения через списание в покрытие убытков или через конвертацию. Любые попытки определить особые условия реализации предложения на международном уровне более жестко, чем тот минимум, который установлен в настоящем документе, рискуют породить конфликт с национальными законодательствами и, кроме того, быть излишне директивными.

Комитет обратился к практикующим специалистам в области банковской деятельности с просьбой проработать этот вопрос с национальными органами банковского

---

<sup>3</sup> Учитывая, что применение санкций со стороны надзорного органа по отношению к международно-активным институтам требует соглашения на международном уровне, недостаточно иметь всестороннюю систему санкций в рамках только одной юрисдикции. Таким образом, до введения международно-согласованной эффективной системы санкций со стороны надзорных органов, данное предложение будет играть определенную роль для инвесторов в капитальные инструменты, с точки зрения распределения потерь между ними. Однако, как отмечено выше, настоящее предложение не уменьшает потребность в согласованной на международном уровне системе санкций и не должно рассматриваться как ее замена.

регулирования, чтобы определить, каким образом условия и терминология выпуска инструментов капитала могли бы быть разработаны, чтобы полнее соответствовать предложению, изложенному в настоящем Консультативном документе, учитывая все существенные национальные законодательные ограничения.

Комитет стремится оценить, существуют ли практические или юридические препятствия на пути реализации предложения. Если респонденты определили такие препятствия, Комитет просит их быть как можно конкретнее в своих доводах.

Базельский Комитет приветствует комментарии по всем аспектам предложения, изложенного в настоящем Консультативном документе. Комментарии должны быть представлены к 1 октября 2010 по электронной почте: [baselcommittee@bis.org](mailto:baselcommittee@bis.org). Кроме того, комментарии могут быть отправлены по почте в Секретариат Базельского Комитета по банковскому надзору, Банк международных расчетов, СН-4002 Базель, Швейцария. Все комментарии могут быть опубликованы на сайте Банка международных расчетов (при отсутствии со стороны комментаторов специальной просьбы о сохранении конфиденциальности).

## **Раздел 2: Предпосылки**

Если ситуацию прекращения деятельности банка (*gone-concern*) определить как неплатежеспособность и ликвидация, то в таком случае все инструменты регулятивного капитала обладают функцией абсорбации убытков. Такая функция абсорбации убытков достигается за счет свойства субординированности инструментов капитала, которое означает, что возмещение по таким инструментам при ликвидации можно будет получить лишь в том случае, если все вкладчики и кредиторы, имеющие преимущественные права, уже получили возмещение в полном объеме.

Однако, если мы определяем ситуацию прекращения деятельности пострадавших банков, включая в это определение ситуации, при которых государство оказывает им помощь, без которой они прекратят свое существование, то, как продемонстрировал финансовый кризис, многие инструменты капитала далеко не всегда могли покрывать убытки в таких ситуациях. Значительные вливания государства в капитал банков во время кризиса и другие формы государственной поддержки косвенно подтвердили, что во многих случаях инструменты капитала, выпущенные этими банками, вообще не покрывали убытки.

Базельский Комитет считает, что инструменты регулятивного капитала должны быть способны абсорбировать убытки как минимум в ситуациях прекращения деятельности банков. Более того, Комитет полагает, что поддержка государства, которая требуется для того, чтобы избежать банкротства банка, не должна ограждать держателей инструментов капитала банка от абсорбации убытков, которые данные инструменты обязаны были бы покрыть в случае, если бы государство не приняло решения спасти банк.

Для достижения этой цели Базельский Комитет разработал предложение, которое могло бы обеспечить условия для того, чтобы все инструменты регулятивного капитала могли абсорбировать убытки в случаях, когда банк не может самостоятельно получить помощь на рынке частного капитала, включая ситуации, когда государство приступает к рекапитализации банка, так как в противном случае банк оказался бы банкротом. В соответствии с данным предложением функция капитала абсорбировать убытки в случаях прекращения деятельности банка будет продолжать действовать, как действовало бы свойство субординированности инструмента в случае ликвидации банка с признаками банкротства при наличии соответствующего решения надзорного органа о вступлении банка в стадию ликвидации. Однако, если надзорный орган примет решение спасти банк, предложение обеспечивает право надзорного органа потребовать от инструментов регулятивного капитала (не являющихся обыкновенными акциями) их списания на покрытие убытков либо конвертации в обыкновенные акции<sup>4</sup>.

Разработка предложения настоящего документа продиктована желанием обеспечить функцию абсорбации убытков всеми инструментами регулятивного капитала банков (включая случаи оказания им помощи со стороны государства). Предложение должно также помочь снизить моральный риск<sup>5</sup>, являющийся, по мнению некоторых экспертов, истинной причиной текущего финансового кризиса и возможной причиной будущих кризисов. В отсутствие презумпции государственной поддержки, субординированные формы фондирования будут заключать в себе дополнительную стоимость для акционеров фирм, нацеленных на получение максимальной прибыли путем принятия дополнительных рисков. Эта дополнительная стоимость является прямым следствием ограниченной возможности получения прибыли по субординированным формам фондирования в сочетании с вероятностью получить по ним мало или вообще ничего не получить в случае банкротства фирмы. Однако этот сдерживающий механизм, который должен ограждать от принятия акционерами на себя повышенного риска, не будет «работать» в случае, если держатели субординированных инструментов фондирования увидят, что падение их стоимости может быть ограничено в связи с ожиданием помощи со стороны государства. Предложение данной бумаги должно «оживить» механизм. Более того, в случае если рынок частного капитала станет главным источником базового капитала для оживления нежизнеспособного банка, данное предложение должно уменьшить количество случаев, в которых поддержка государства считается необходимой.

---

<sup>4</sup> Для банков в форме неакционерного общества конвертация производится в инструменты, соответствующие по своим свойствам обыкновенным акциям в терминах качества капитала, как предложено в примечании 19 на странице 18 Консультативного документа «Усиление устойчивости банковского сектора».

<sup>5</sup> Как обсуждается в Приложении, предложение не идентифицирует все источники морального риска, такие как, например, распределение убытков между «старшими» заимствованиями, но определяет механизм, который мог бы быть рассмотрен в данном контексте.

### Раздел 3. Предложение и объяснение механизма.

Окончательно сформированные элементы предложения приведены ниже. Предложение устанавливает тот минимум, который необходим, чтобы быть приемлемым на международном уровне в решении проблемы отсутствия у инструментов капитала функции покрытия убытков в ситуации, когда банк, находящийся в состоянии неплатежеспособности (банкротства), получает поддержку со стороны государства. Цель подхода, заключающегося в установлении такого «необходимого минимума», состоит в том, чтобы позволить каждой юрисдикции внедрить предложение таким образом, чтобы не возникал конфликт с национальным законодательством или иными другими ограничениями.

Каждый элемент предложения объясняется более детально в следующем разделе.

#### **Предлагаемые минимальные требования**

##### **Область действия и инструменты, которые применяются после запуска механизма.**

1. В условиях выпуска всех инструментов капитала 1-го уровня, не относящихся к обыкновенным акциям, и инструментов капитала 2-го уровня международно-активных банков должно содержаться условие о списании за их счет убытков при наступлении trigger event<sup>6</sup>.
2. Любая компенсация держателям инструментов, являющаяся результатом их списания в покрытие убытков, должна иметь место незамедлительно в форме обыкновенных акций (или их эквивалента в случае выпуска инструментов неакционерными обществами).
3. Банк-эмитент инструментов в любой момент времени должен иметь предварительно согласованное разрешение немедленно выпустить соответствующее количество акций, определенное в условиях выпуска инструментов в случае наступления trigger event.

##### **Trigger event (момент списания).**

4. Под trigger event (моментом списания) понимается наиболее раннее из следующих событий: (1) принятие решения о государственной поддержке путем вливания в капитал либо эквивалентной поддержке, без которой фирма стала бы нежизнеспособной в определениях соответствующего надзорного органа; и (2) принятие решения о том, что без списания инструментов в покрытие убытков предприятие стало бы нежизнеспособным в определениях соответствующего надзорного органа.
5. Дополнительный выпуск акций, являющийся результатом trigger event, должен состояться до осуществления государством вливаний в капитал во избежание

---

<sup>6</sup> В Японии привилегированные акции наравне с обыкновенными акциями списываются в покрытие убытков, как это оговорено в качестве особого условия в статье 106 Закона о гарантировании вкладов. Данный механизм удовлетворил бы данному требованию.

«размывания» доли капитала, сформированного за счет государственной поддержки.

**Особенности оказания помощи на групповом уровне.**

6. Юрисдикцией, определяющей наступление trigger event, является юрисдикция, в которой определяются требования к капиталу в регулятивных целях. Поэтому, в случае если банк - эмитент инструментов является частью банковской группы и если он намерен включать инструмент в «консолидированный» капитал группы помимо его включения в капитал этого банка на соло-основе, условия выпуска данного инструмента должны дополнительно предусматривать специфику trigger event. Под trigger event понимается наиболее раннее из следующих событий: (1) решение о государственной поддержке в форме вливаний в капитал, или эквивалентной поддержке, без которой фирма может стать нежизнеспособной в терминах, определенных данной юрисдикцией, принимаемое на уровне юрисдикции страны местонахождения надзорного органа, осуществляющего консолидированный надзор; и (2) решение о списании инструмента в покрытие убытков, без которого предприятие стало бы нежизнеспособным в определениях соответствующего надзорного органа юрисдикции страны местонахождения банка, принимаемое на уровне указанной юрисдикции.
7. Обыкновенные акции, выдаваемые держателям инструмента в качестве компенсации за его использование, могут быть обыкновенными акциями как банка так и материнской компании консолидированной группы.

**Объяснение элементов предложения.**

*1. В условиях выпуска всех инструментов капитала 1-го уровня, не относящихся к обыкновенным акциям, и инструментов капитала 2-го уровня международно активных банков должно содержаться условие о списании за их счет убытков при наступлении trigger event.*

Только при наличии требования полного списания первоначального инструмента регулятивного капитала в покрытие убытков, вливание государства в обыкновенные акции банка не будут иметь непреднамеренных последствий в оказании помощи держателям инструментов капитала. Держатели первоначальных инструментов не могут иметь каких бы то ни было остаточных прав требований, более старших, нежели требования по выпущенным в результате государственной поддержки обыкновенным акциям и, таким образом, полное списание инструмента необходимо (конвертация в обыкновенные акции также возможна, как описано ниже). Эта необходимость исключает любой временный механизм списания, который по определению повлек бы за собой наличие условного требования, которое бы оставалось старшим по отношению к любому требованию по обыкновенным акциям, возникшим в результате государственного вливания в капитал.



*2. Любая компенсация держателям инструментов, являющаяся результатом их списания в покрытие убытков, должна иметь место незамедлительно в форме обыкновенных акций (или их эквивалента в случае выпуска инструментов неакционерными обществами).*

Это позволяет банкам при наступлении trigger event незамедлительно выпустить обыкновенные акции в качестве компенсации держателям первоначальных инструментов его капитала. Поэтому сочетание пунктов 1 и 2 предложения позволяет либо списывать инструмент в покрытие убытков либо конвертировать его в обыкновенные акции при наступлении trigger event. Юрисдикции вправе требовать от банков применения того подхода, который они считают наиболее приемлемым.

Важно заметить, что списание в покрытие убытков (как предусмотрено пунктом 1 предложения) применяется именно к инструментам капитала, что увеличивает основной капитал банка и устраняет возможность держателей таких инструментов иметь требования, более старые по отношению к требованиям по обыкновенным акциям, выпущенным в результате инъекций государства в капитал банка. Выпуск новых акций просто влияет на структуру собственников банка после наступления trigger event.

Ни данное требование, ни иные другие требования предложения не устанавливают обязательного единого метода расчета количества акций, которое должно быть выпущено в случае наступления trigger event. Каждая юрисдикция вправе самостоятельно установить такой метод или предельные максимум или минимум количества выпускаемых акций, если именно такой подход приемлем или необходим в рамках действующего национального законодательства.

*3. Банк - эмитент инструментов в любой момент времени должен иметь предварительно согласованную со всеми требуемыми национальным законодательством надзорными органами правовую возможность немедленного выпуска соответствующего количества акций, определенного в условиях выпуска инструментов в случае наступления trigger event.*

Данное требование является существенным в том случае, когда инструмент содержит в условиях его выпуска конверсионный механизм, «запускаемый» при наступлении trigger event. Данное требование фактически означает, что условия выпуска инструмента, особенно условия, связанные со ставкой конвертации, должны быть установлены таким образом, чтобы конвертация не вступала в конфликт с соответствующими условиями законодательства. Предложение нацелено на предотвращение ситуации, когда обязательства банка выпустить достаточное количество обыкновенных акций не могут быть осуществлены при наступлении trigger event. Например, банк может не иметь в условиях выпуска акций достаточной квоты акционерного капитала, разрешенного к выпуску. Поэтому условия выпуска инструментов должны допускаться в пределах, установленных национальным законодательством в области регулирования деятельности компаний и учредительными документами банка. Например, в случае наличия нормативного ограничения максимального количества разрешенных к выпуску, но еще не выпущенных акций, которые может иметь

банк, которое существует во многих юрисдикциях, все условия выпусков всех вместе взятых инструментов капитала не смогут обеспечить выпуск новых акций, если их количество превышает указанное установленное максимальное количество<sup>7</sup>.

*4. Под trigger event понимается наиболее раннее из следующих событий: (1) принятие решения о государственной поддержке путем вливания в капитал либо эквивалентной поддержке, без которой фирма стала бы нежизнеспособной в определениях соответствующего надзорного органа; и (2) принятие решения о том, что без списания инструментов в покрытие убытков предприятие стало бы нежизнеспособным в определениях соответствующего надзорного органа.*

Это прямая отсылка к предмету предложения, специально определяющему условия, при которых существующий механизм абсорбации убытков на стадии ликвидации (субординированность) прекращает действовать так, как предполагалось. Концепция данного механизма такова, что он не будет запущен до тех пор, пока надзорный орган не сочтет это необходимым.

Существует несколько точек зрения на то, приемлема ли прямая ссылка на оказание государством помощи в виде вливаний в капитал, так как такая ссылка может породить рост ожиданий таких вливаний. Альтернативная версия триггера просто основывается на принятии решения, что установлено в части 2 определения trigger event. Базельский Комитет был бы признателен за комментарии по поводу данной опции, в частности, со стороны инвесторов в ценные бумаги, выпущенные банками.

*5. Дополнительный выпуск акций, являющийся результатом trigger event, должен состояться до осуществления государством вливаний в капитал во избежание «размывания» доли капитала, сформированного за счет государственной поддержки.*

Размывание капитала, сформированного за счет средств государства при оказании помощи банку, которое могло бы произойти, если бы конвертация первоначальных инструментов происходила после государственных вливаний в капитал, подрывала бы стремление обеспечить условия, при которых государственная помощь не должна поддерживать держателей инструментов капитала. Поэтому требуется, чтобы любой выпуск новых акций происходил до государственных инъекций в капитал.

*6. Юрисдикцией, определяющей наступление trigger event, является юрисдикция, в которой определяются требования к капиталу в регулятивных целях. Поэтому, в случае если банк - эмитент инструментов является частью банковской группы и если он намерен включить*

---

<sup>7</sup> условие установления специального количества акций не может препятствовать установлению в условиях выпуска акций положения, сдерживающего размывание собственности.

*инструмент в «консолидированный» капитал группы помимо его включения в капитал этого банка на соло-основе, условия выпуска данного инструмента должны дополнительно предусматривать специфику trigger event. Под trigger event понимается наиболее раннее из следующих событий: (1) решение о государственной поддержке в форме вливаний в капитал, или эквивалентной поддержке, без которой фирма может стать нежизнеспособной в терминах, определенных данной юрисдикцией, принимаемое на уровне юрисдикции страны местонахождения надзорного органа, осуществляющего консолидированный надзор; и (2) решение о списании инструмента в покрытие убытков, без которого предприятие стало бы нежизнеспособным в определениях соответствующего надзорного органа юрисдикции страны местонахождения банка, принимаемое на уровне указанной юрисдикции.*

Сочетание пунктов 1 и 5, а также пункта 6 предложения означает то, что если инструменты капитала 2-го уровня выпущены дочерним иностранным банком и банк-эмитент намерен включать эти инструменты в расчет капитала 2-го уровня группы, конвертация/списание в покрытие убытков этих инструментов должна быть произведена до наступления наиболее раннего из trigger event, произошедшего в юрисдикции головной компании или юрисдикции страны местонахождения банка-эмитента. Однако, если банк-эмитент намерен включать инструменты капитала в расчет капитала 2-го уровня только на соло-основе и не включать его в консолидированный капитал, принятие решения о проведении конвертации/списании в покрытие убытков инструментов должно приниматься только юрисдикцией страны местонахождения банка-эмитента инструментов. Аналогичным образом, регулятор страны местонахождения банка-эмитента инструментов мог бы предотвратить выпуск другими банками (в соответствии с их надзорными требованиями) таких инструментов небазового капитала 1-го уровня или капитала 2-го уровня, которые бы включали в себя условия trigger event, привязанные к событиям или решениям, внешним по отношению к данной юрисдикции, или таких инструментов, которые бы конвертировались в акции иностранных банков. Последствия такого решения могли бы состоять в том, что инструменты капитала, выпущенные вне дочерней компании, не будут признаваться в качестве регулятивного капитала на консолидированном уровне.

Проще говоря, решение о проведении конвертации/списания в покрытие убытков инструментов капитала производится той юрисдикцией, которая рассматривает инструменты капитала банка с точки зрения возможности их включения в регулятивный капитал. Поэтому если инструмент выпущен иностранным дочерним банком и такой инструмент признается в регулятивном капитале, как на соло-основе, так и на уровне группы, обе юрисдикции должны иметь возможность принятия решения о проведении конвертации/списания в покрытие убытков инструментов капитала банка.

*7. Обыкновенные акции, выдаваемые держателям инструмента в качестве компенсации за его использование, могут быть обыкновенными акциями, как банка, так и материнской компании консолидированной группы.*

Как уже подчеркивалось, именно списание инструментов в покрытие убытков (требуемое в пункте 1 предложения) увеличивает акционерный капитал банка и лишает держателей списываемых инструментов возможности оставаться более старшими в своих правах по отношению к правам по обыкновенным акциям, выпущенным в результате государственной инъекции в капитал банка. Выпуск новых акций просто изменяет состав структуры собственников банка после наступления trigger event.

Банковские группы или юрисдикции при применении предложения, представленного в настоящем Консультативном документе, будут стремиться избежать ситуаций, при которых конвертация части капитала дочерней компании, сформированной за счет субординированных заимствований, полностью бы изменила состав своих собственников из-за формирования нового состава ее акционеров. Следовательно, пункт 7 предложения как раз и позволяет в случае наступления trigger event проводить конвертацию инструментов капитала дочерней компании в обыкновенные акции материнской компании группы как альтернативу конвертации в обыкновенные акции самой дочерней компании. В соответствии с таким альтернативным подходом, при наступлении trigger event выпускается то же самое количество обыкновенных акций, с той лишь разницей, что держатели инструмента в этом случае получают доли в акционерном капитале материнской компании в качестве компенсации за списание первоначальных инструментов капитала.

#### **Раздел 4. Возможное влияние предложения на стимулы.**

Ниже приводится краткое изложение влияния предложения на стимулы. В нем рассматривается влияние, как на акционеров, так и на держателей иных инструментов капитала.

##### **Акционеры.**

- В отсутствие государственного вмешательства субординированные формы фондирования должны заключать в себе повышенную дополнительную плату для акционеров тех фирм, которые стремятся к получению повышенной прибыли, принимая дополнительные риски. Эта дополнительная плата - прямое следствие ограниченной доходности субординированных форм фондирования в сочетании с вероятностью получить по ним мало или вообще ничего не получить в случае банкротства фирмы. Однако, данный сдерживающий механизм, который направлен на предотвращение принятия чрезмерного риска, может не срабатывать в том случае, если держатели субординированных инструментов увидят, что падение их стоимости может быть ограничено в связи с ожиданием государственной помощи. Предложение, изложенное в настоящем документе, помогает «оживить» механизм и снизить стремление акционеров к принятию чрезмерного риска.
- Механизм принятия акционерами дополнительных расходов, связанных с их дополнительными рисками, в рамках предложения зависит от коэффициента конвертации. Коэффициент конвертации может рассматриваться в диапазоне от

нулевого количества акций, выпускаемых в качестве компенсации держателям инструментов капитала при наступлении trigger event (списание инструментов в покрытие убытков), до значительного количества выпускаемых акций:

- **Нулевое количество акций (т.е. списание инструментов в покрытие убытков):** инвесторы – держатели инструментов капитала, в условиях выпуска которых будет закреплено требование о списании их в покрытие убытков в случае наступления trigger event, будут ожидать от банка-эмитента выплаты более высокого купона, нежели купон по инструментам, обмениваемым на акции. Поэтому в случае если банк выпускает списываемые в покрытие убытков инструменты, держатели обыкновенных акций будут ощущать последствия принятия ими повышенного риска, выплачивая более высокий купон держателям небазовых инструментов капитала.
- **Большое количество акций:** инвесторы – держатели инструментов капитала, по которым будет получено значительное количество обыкновенных акций, при наступлении trigger event получают компенсацию за их списание в покрытие убытков. Теоретически количество акций может быть достаточно высоким для того, чтобы полностью возместить ущерб инвестора в отдельных случаях, что будет иметь воздействие на рыночную дисциплину этих инвесторов. По сравнению с инструментами, подлежащими списанию в покрытие убытков, держатели конвертируемых инструментов могут ожидать более низкий купон по ним, так как они получают часть стоимости инструмента (несколько акций) в момент trigger event вместо того, чтобы ничего не получить. Однако, хотя для акционеров более выгодно выплачивать низкий купон по таким инструментам, они потеряют больше с точки зрения размывания акционерного капитала, которое должно произойти при наступлении trigger event.

Таким образом, в обоих случаях, описанных выше, акционеры будут платить за принятие повышенного риска: в случае применения механизма списания первоначальных инструментов в покрытие убытков эта плата ассоциируется с обязанностью акционеров выплачивать более высокий купон по таким инструментам капитала, а в случае, когда в качестве компенсации по небазовым инструментам капитала выпускаются акции, плата за риск заключается в размывании акционерного капитала при наступлении trigger event. На практике, если банк выпускает инструмент, предполагающий выпуск фиксированного или ограниченного числа акций при наступлении trigger event, стоимость такого инструмента для акционеров будет заключаться в установлении повышенного купона и в размывании акционерного капитала. Не следует удивляться тому, что в конечном итоге акционеры будут нести все дополнительные расходы, как в случае списания инструментов в покрытие убытков, так и в случае конвертации инструментов, так как именно акционеры в настоящее время являются выгодоприобретателями от ожидаемой поддержки со стороны государства.

Списание в покрытие убытков может рассматриваться как перенос стоимости инструмента от его держателя к акционерам – держателям обыкновенных акций, так как акционеры в этом случае уходят от обязательств, и чистые активы, на которые у акционеров есть притязания, возрастают. Таким образом, в случае, когда выпущен инструмент, подлежащий списанию в покрытие убытков, можно утверждать, что акционеры – держатели обыкновенных акций могут иметь стимул к попытке начать конвертацию. Однако, предложение настоящего документа применимо лишь для trigger event, возникающего при признании банка нежизнеспособным. Вполне очевидно, что акционеры банков, желая запустить конвертацию, неохотно согласились бы на то, чтобы банк был признан для этого нежизнеспособным.

#### **Приобретатели инструментов капитала.**

Настоящее предложение поможет обеспечить условия того, что инструменты капитала системно-значимых банков, не относящиеся к обыкновенным акциям, будут способны принимать на себя убытки в момент или сразу после наступления нежизнеспособности банка. По отношению к существующему порядку вещей, данное предложение приведет к тому, что небазовые инструменты капитала станут более дорогими в банках, которые являются или воспринимаются как банки, которые являются объектом государственных гарантий. Это произойдет потому, что инвесторы в такие инструменты потребуют по ним более высокую ставку купона, что связано с уязвимостью инструментов по отношению к убыткам в случае, когда банк становится нежизнеспособным.

Возросший риск потери стоимости инструментами капитала подтолкнет их инвесторов отслеживать риски, принимаемые банком – эмитентом. Если банк принимает повышенный риск, и риск потерь для инвесторов возрастает, приобретатели инструментов, обращающихся на вторичном рынке, или приобретатели новых инструментов, выпускаемых на первичном рынке, будут требовать более высокий купон по ним. Эта взаимосвязь событий должна помочь поддерживать дополнительную рыночную дисциплину банков.

Базельский Комитет особенно бы приветствовал отклики участников рынка, включая инвесторов в инструменты капитала банков, относительно возможных эффектов предложения, объясненных выше.

## Приложение

### Распространенные вопросы, связанные с предложением, и ответы на них

В ходе выработки предложения, отраженного в настоящем Консультативном документе, возник ряд наиболее общих вопросов. Эти вопросы, а также предполагаемые ответы на них приведены ниже. Настоящее Приложение выделяет несколько специальных проблем, по которым Базельский Комитет приветствовал бы отклики банковской индустрии. Респонденты не ограничиваются в комментариях по данным специфическим темам.

#### **Будет ли развитие эффективных схем санкций со стороны надзорных органов лучшим подходом, гарантирующим абсорбацию убытков на стадии банкротства?**

Внедрение всеобщей системы санкций со стороны надзорных органов является идеальным решением. Жесткая система санкций со стороны надзорных органов достигает большего, нежели простое наложение убытков на «небазовые» инструменты капитала, таким образом, даже если это предложение будет адаптировано, необходимость иметь жесткую систему санкций со стороны надзорных органов не уменьшается. Однако, так как предложение основывается на договорном праве, оно может быть внедрено в течение короткого периода времени и может стать для надзорного органа возможностью переложить убытки на капитальные инструменты в период до введения всеобъемлющей системы санкций, которая сможет распределить убытки на более широкий ряд инструментов фондирования.

В отношении возможности переложения убытков на держателей субординированных инструментов можно сказать, что чем больше эффективность широких усилий по сокращению «зоны влияния» системно значимых банков или, чем эффективнее возможность решения вопросов без вмешательства государства, тем больше стоимость предложения будет стремиться к нулю, имея в виду требуемую субординированными инвесторами премию за риск. Это происходит потому, что если такие усилия успешны, рынок не будет более ожидать, что государство окажет помощь банку, что будет являться моментом начала списания инструментов в покрытие убытков/конвертации. Более того, этот механизм может обеспечить условия того, что банки юрисдикций, которые уже содержат эффективные системы санкций со стороны надзорных органов, не будут находиться в значительно более невыгодном положении, имея в виду стоимость их капитала по отношению к стоимости капитала банков тех юрисдикций, которые не имеют таких систем санкций (то есть, все банки смогут конкурировать на более равноправной основе, исключая банки, имеющие преимущество в виде ожидания государственной поддержки).

#### **Не проще ли просто прекратить признание капитала 2-го уровня?**

Хотя прекращение признания капитала второго уровня имеет такое преимущество, как простота, предложение настоящего Консультативного документа может иметь несколько ключевых преимуществ перед данным подходом:

- В принципе, присутствие субординированного фондирования, от которого можно ожидать абсорбацию значительных убытков в момент несостоятельности банка, может обеспечить важный рыночный механизм, препятствующий принятию акционерами повышенного риска. Данный механизм должен работать как противовес стремлению акционеров – держателей обыкновенных акций к получению повышенной прибыли и принятию дополнительных рисков, объясняющемуся ограниченной ответственностью акционеров.
- Инструменты капитала, выпущенные банками, не относящимися к системно значимым, уже полностью обладают функцией абсорбации убытков на стадии ликвидации, так как их субординированные свойства будут «запущены» при ликвидации. Таким банкам может быть позволено вступить в стадию банкротства без проведения конвертации. Прекращение признания таких инструментов может уменьшить стимулы выпускать их и, таким образом, снизить выгоды рыночного механизма, объясненного выше, а также уменьшить защиту вкладчиков.
- Прекращение признания капитала 2-го уровня для системно значимых банков проблематично в силу того, что для начала надо дать определение таких институтов, что является непростой задачей и потенциально ассоциируется с проблемами морального риска.
- для банков, которые не принимают на себя чрезмерный риск, субординированные заимствования капитала 2-го уровня должны быть дешевле обыкновенных акций. Таким образом, запрет капитала 2-го уровня вероятнее всего повысит стоимость сбалансированности структуры фондирования для таких банков;
- спреды по банковским субординированным инструментам является важным рыночным индикатором финансового состояния банка и, таким образом, может служить источником рыночной дисциплины в отношении принятия банком неоправданно-высокого риска.

### **Не будет этот подход навязывать мелким банкам излишние расходы?**

Если рынок будет ожидать, что банку будет позволено вступить в стадию банкротства без государственной интервенции, то тогда не будет ожидать запуск конвертация (так как конвертация запускается только для банков, в отношении которых регулятором принято решение о его спасении). Таким образом, хотя и предложено, чтобы условие конвертации/списания в покрытие убытков было включено в условия выпуска инструментов капитала банков всех юрисдикций, применяющих регулятивные требования Базельского Комитета, дополнительные расходы для банков в результате применения предложенного изменения возникнут только для тех банков, у которых есть преимущество в виде ожидаемого предоставления им государственной помощи.

Банки, которые рассматриваются рынком как небольшие и достаточно простые, и которым будет позволено вступить в стадию банкротства, по всей вероятности, в настоящее время



находятся в значительно более невыгодном конкурентном положении (имея в виду стоимость фондирования) по сравнению с более крупными банками, которым оказана государственная поддержка<sup>8</sup>. Предложение может значительно уравнивать «игровое поле» между мелкими и крупными банками.

### **Не повлияет ли предложение на изменение круга инвесторов?**

Традиционные инструменты заимствования в обычное время приносят определенную заранее норму прибыли, но дают неопределенную норму прибыли (риск на акцию) во время чрезвычайных стрессов, таких как ликвидация или реорганизация во время банкротства/действия санкций. В период процедуры банкротства держатели инструментов могут вести переговоры о конвертации инструмента в обыкновенные акции в обмен на списание их фиксированных требований по инструменту.

Предложение просто требует, чтобы любая конвертация в обыкновенные акции в ситуациях несостоятельности банка могла возникать как альтернатива для банка, вступающего в банкротство/действие санкций без необходимости длительных переговоров, которые могут быть невозможны для системно-значимых или международно-активных банков во время кризиса. Так как предложение сохраняет основные характеристики заимствования соответствующего инструмента и не дает его держателям риска на акцию вне ситуации банкротства, он не должен рассматриваться инвесторами, аудиторами или налоговыми органами как традиционный конвертируемый инструмент заимствования. Базельский Комитет будет приветствовать комментарии со стороны инвесторов в инструменты капитала банков, аудиторских фирм и экспертов в области налогообложения относительно данной проблемы. Наконец, даже если круг инвесторов изменился, необходимо задать вопрос, так ли желательно продолжать доверять определенному кругу инвесторов, если для их привлечения необходима косвенная или прямая государственная поддержка?

### **Что если держателям инструментов капитала банка не разрешено владеть акциями банка?**

Некоторые потенциальные владельцы акций после проведения конвертации могут не иметь возможности получить их (например, они могут не рассматриваться как подходящие владельцы банка, или это может быть фонд, который не имеет возможности инвестировать в акции).

Возможное решение данной проблемы, если мы хотим избежать изменения круга инвесторов, может заключаться в выпуске новых акций в государственную собственность

---

<sup>8</sup> Предложение, содержащееся в документе, не направлено на решение вопросов конкурентоспособности в связи с государственной поддержкой мелких банков, которые могут банкротиться без системных последствий.

или в собственность благотворительного фонда с немедленной отменой обязательств банка перед держателями капитала. Держатели соответствующих инструментов капитала получают допускающие переуступку прав требования долговые обязательства, выпущенные фондом, которые дают право их держателям на поставку акций в зависимости от возможности держателя их получить. Если владелец переуступаемого долгового обязательства может принять поставку акций, он делает это, если же нет – продает их кому-нибудь, кто может принять их поставку. До тех пор, пока новые владельцы не примут поставку акций, фонд имеет право голоса по акциям. Это только одно из возможных решений, и, конечно, существует множество других, и Базельский Комитет приветствовал бы отклик банков или их консультантов относительно путей, которыми данные проблемы могли бы быть разрешены.

**Не лучше ли автоматически установить момент для запуска конвертации/списания в покрытие убытков, связанный с какой-нибудь рыночной переменной или регулятивным показателем?**

Автоматический момент запуска механизма конвертации/списания в покрытие убытков, такой, например, как снижение кредитного спреда или цены на акции ниже определенных установленных уровней, или снижение регулятивных показателей ниже определенных уровней, обладает преимуществом прозрачности. Однако, такие моменты для запуска имеют ряд потенциальных проблем, в частности, в отношении предложения настоящего документа<sup>9</sup>. Во-первых, нам неизвестно, каким будет следующий кризис и поэтому не представляется возможным разработать такие надежные индикаторы запуска конвертации для всех возможных случаев, которые не будут иметь, как это иногда бывает, непреднамеренные и трудно управляемые последствия. Во-вторых, нет необходимости спасать все банки посредством механизма конвертации/списания в покрытие убытков, так как многим банкам должно быть разрешено стать неплатежеспособными и вступить в традиционные процедуры банкротства/ действия санкций.

**Какой подход, применяемый к капиталу, эмитированному дочерними компаниями, позволил бы не привести к распаду группы?**

Если конвертация была запущена в отношении капитала, эмитированного дочерними компаниями, она может сформировать миноритарные инвестиции или даже привести к изменению контроля по отношению к дочерней структуре. Поэтому в теории этот вариант, как и любая процедура банкротства или санкций, может привести к распаду группы. Если бы надзорный орган и/или государство хотело бы избежать изменения в контроле, оно могло

---

<sup>9</sup> баланс между плюсами и минусами может быть разным по отношению к другим предложениям по условному капиталу, таким как предложения по совершенствованию способности регулятивного капитала абсорбировать убытки в период функционирования банка.

бы, в дополнение к минимальным требованиям, установленным в настоящем документе, установить предельное максимальное количество обыкновенных акций, выпускаемых при наступлении trigger event, или могло бы требовать простого списания инструментов в покрытие убытков. Другой вариант мог бы заключаться в том, чтобы иметь субординированное долговое обязательство, конвертируемое в обыкновенные акции материнской компании, уровень деятельности которой, как правило, позволяет выходить с размещением акций на биржи.

**Не передаем ли мы проблему испытывающего трудности банка страховым компаниям и пенсионным фондам, которые инвестировали в его капитал?**

Регулятивный капитал должен быть способен покрывать убытки, иначе не может быть доверия к нему как к регулятивному капиталу. Надзорные органы в области страхования и пенсионных фондов должны быть уверены, что поднадзорные им институты способны воспринять убытки по их вложениям в инструменты капитала банков. Базельский Комитет продолжит работу с органами надзора области страхования и пенсионных фондов для уверенности, что они осведомлены о последствиях любых изменений в функции абсорбации убытков инструментами капитала банков.

**Как мы можем быть уверены, что конвертация/списание в покрытие убытков не будет рассматриваться как дефолт?**

Условия выпуска инструмента должны будут ясно устанавливать, что конвертация/списание в покрытие убытков не является событием дефолта. Более того, банкам должно быть запрещено включать перекрестные положения, касающиеся дефолтов, в другие контракты. В соответствии с ISDA Master Agreement с общими поправками, первоначальный анализ показывает, что конвертация/списание в покрытие убытков не приведет к событиям дефолта или возникновению условий перекрестного невыполнения обязательств в производных финансовых инструментах. Запуск конвертации/списания в покрытие убытков не будет означать неспособность платить в срок, поскольку в контракте будет установлено, что платеж более не подлежит оплате после наступления момента запуска конвертации/списания в покрытие убытков. Между тем, событие дефолта, в свою очередь, необходимо отразить в условиях перекрестного невыполнения обязательств. Там также должны быть отражены случаи, когда конвертация или списание в покрытие убытков некоторых инструментов капитала были продиктованы законом или потребованы полномочным органом, и которые не приводят в действие условия перекрестного невыполнения обязательств в некоторых юрисдикциях. Конечно, невозможно будет точно определить, какое истолкование аналитики и финансовый сектор дадут такой конвертации/списанию в покрытие убытков, но Базельский Комитет приветствовал бы мнение аналитиков и более широкой финансовой отрасли по этому вопросу и по предложению в целом.

**Улучшает ли конвертация/списание в покрытие убытков функцию абсорбации убытков, даже если она не приносит новые деньги?**

Очень важно делать различие между капиталом и ликвидностью. Конвертация/списание в покрытие убытков будет трансформировать долговые инструменты в более высококачественные обыкновенные акции с лучшими характеристиками абсорбации убытков. Результатом будет повышение способности банка выдерживать дальнейшие потери. Как следствие, пространство для выпуска новых небазовых инструментов капитала в будущем расширится. Конвертация/списание в покрытие убытков может рассматриваться как событие, имеющее прямое и немедленное последствие в виде улучшения качества капитала. Это должно иметь косвенное следствие для расширения доступа банка к источникам дополнительного капитала и ликвидности на рынке частного капитала и возможности получить содействие частного сектора по его спасению, что приведет к снижению вероятности того, что будет необходима поддержка со стороны государства.

**Можем ли мы позволить банкам выпускать инструменты с условиями конвертации/списания в покрытие убытков посредством предоставления некоторых дополнительных кредитов до тех пор, пока такие условия не станут обязательными?**

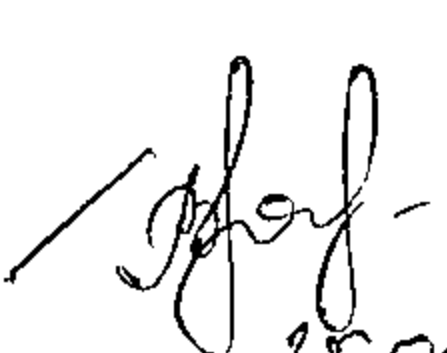
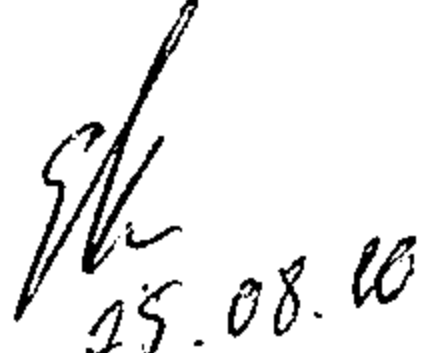
Как было показано, во многих юрисдикциях невозможно сделать так, чтобы держатели инструментов капитала 2-го уровня приняли убытки в случае сценариев оказания банку государственной помощи. Поощряя банки выпускать инструменты, которые будут абсорбировать убытки, можно уменьшить эту проблему, если стимулы достаточно велики, но не устранить ее.

В целях обеспечения способности всего регулятивного капитала абсорбировать убытки, необходимо чтобы условие о конвертации/списании в покрытие убытков было обязательным для всех «не базовых» инструментов регулятивного капитала 1-го и 2-го уровней. В юрисдикциях, в которых можно сделать так, чтобы держатели инструментов капитала 2-го уровня разделяли убытки, например, посредством санкций со стороны надзорных органов, соответствующий орган банковского надзора должен объяснить, что условие конвертации/списания в покрытие убытков не обязательно будет приведено в действие, и убытки придутся на такие инструменты капитала 2-го уровня только в соответствии с соглашением о санкциях. Однако, возможен случай, что никакая юрисдикция никогда не сможет заставить держателей субординированных долговых обязательств разделять долги в случае несостоятельности международно активно системно значимого банка, где капитал может эмитироваться за пределами правового поля национального надзорного органа.

**Может ли предложение снизить моральный риск в отношении старшего долга?**

Предложение, изложенное в настоящем документе преследует цель решить одну очень конкретную проблему, состоящую в том, что не существует никакого механизма,

согласованного на международном уровне, посредством которого все инструменты капитала любого международно-активного банка можно было бы сделать способными принять убытки в случае, когда несостоятельному банку или банку, у которого ухудшается финансовое положение, оказывается государственная поддержка в виде вливаний в капитал. Параллельные усилия должны продолжаться, чтобы гарантировать, что все проблемы банков, которые терпят крах, возможны к эффективному разрешению, и убытки банков придутся как на старшие инструменты заимствования, так и на субординированные инструменты. Предложение настоящего документа не должно рассматриваться как альтернатива эффективным схемам санкций со стороны надзорных органов, но скорее как их дополнение.

 28.08.10  
 25.08.10