



28.07.2016 № 06/98
На № _____ от _____

**Заместителю Председателя
Банка России**

ПОЗДЫШЕВУ В.А.

Уважаемый Василий Анатольевич,

В связи с опубликованием на официальном сайте Банка России пакета проектов нормативных актов (далее - Проекты) для вступающего в силу с 1 января 2017 года обязательного норматива максимального размера риска на связанное с банком лицо (группу связанных с банком лиц) Н25 Ассоциация «Россия» провела опрос среди кредитных организаций по вопросу влияния предложенных изменений на значение норматива Н25 по состоянию на 01.07.2016, а также в отношении замечаний и вопросов, возникающих у банков при применении устанавливаемых Проектами подходов к расчету норматива.

В опросе приняли участие 54 кредитные организации.

26% участников опроса сообщили, что значение норматива Н25 в случае применения новых норм, предусмотренных Проектами, у них уменьшится по сравнению с действующей методикой расчета, у 40% - останется без изменений, у 7% значение Н25 увеличится. 27% опрошенных не смогли оценить прогнозное изменение Н25 без дополнительных разъяснений относительно положений Проектов.

При этом у 40% участников опроса значение норматива Н25 в соответствии с текущей методикой расчета является критическим¹ (близким или превышающим порог 20%), 24% участников опроса сообщили, что рассчитанное в соответствии с предложенными в Проектах подходами значение Н25 для них является критическим. В то же время кредитные организации отмечают, что в отсутствие четких разъяснений к Проектам представляется затруднительным оценить суммарное влияние изменений, представляющих собой совокупность временных послаблений, соответствующих Проекту внесения изменений в Инструкцию 139-И, при одновременном значительном расширении предполагаемой группы связанных с банками лиц согласно Проекту «О признаках возможной связанности лица (лиц) с кредитной организацией». Соответственно, можно предположить, что количество банков, у которых значение Н25 после вступления в силу Проектов будет критическим, окажется больше, чем следует из результатов опроса.

¹ в том числе у 20% опрошенных превышает значение 20%.

В отношении Проектов участниками опроса были высказаны следующие замечания и предложения:

I По Проекту указания Банка России «О внесении изменений в пункт 1.10 Указания Банка России от 16 декабря 2014 года № 3490-У «О внесении изменений в Инструкцию Банка России от 3 декабря 2012 года № 139-И «Об обязательных нормативах банков», уточняющему порядок расчета Н25.

1. В целях корректного отнесения к категории плательщиков, упомянутых в абзаце 15 графы 1 строки кода обозначения 8813i приложения 1 к Инструкции 139-И (добросовестные налогоплательщики), кредитные организации просят уточнить, уплаченные суммы каких именно налогов могут быть использованы для определения "добросовестности" налогоплательщика.

2. Поскольку норматив Н25, как и норматив Н6, ограничивает величину кредитного риска, кредитные организации предлагают внести изменение в Инструкцию 139-И, распространив действие п. 4.9 Инструкции² на норматив Н25. Соответствующее предложение содержалось также в письме Ассоциации, направленном в Банк России за номером 06/80 от 06.07.2016.

II По Проекту указания Банка России «О признаках возможной связанности лица (лиц) с кредитной организацией».

1. По мнению кредитных организаций, формулировки, используемые в Проекте, не позволяют однозначно установить наличие/отсутствие признака возможной связанности лица (лиц) с кредитной организацией, что создает возможность различных трактовок. Отсутствует определение ряда терминов (при этом универсальное законодательное определение данных терминов также отсутствует), ряд терминов определен в рамках одного пункта и точно не указано, применяется ли данное определение в рамках другого пункта. В этой связи кредитные организации предлагают доработать Проект с целью формализации критериев связанности, не допускающих их различное толкование.

В частности, у кредитных организаций возникают следующие многочисленные вопросы к используемому в Проекте понятийному аппарату.

1.1. По тексту Проекта используется термин «операции (сделки) лица (лиц)», при этом неясно, какие именно операции входят в данное определение. В частности, возникают следующие вопросы:

- Что считать операциями – только ссудную задолженность?
- Относятся ли к операциям (сделкам) лица операции, совершаемые лицом (лицами) в процессе финансово-хозяйственной деятельности?

² Норматив Н6 не рассчитывается в отношении кредитных организаций - участников банковской группы, в состав которой входит банк-кредитор.

- Как определяется объем операций (сделок) лица (лиц): как обороты по набору счетов бухучета за период или как балансовые остатки по статьям актива/пассива баланса на определенную дату?

- Если под объемом операций (сделок) лица (лиц) понимаются обороты по набору счетов бухучета, то за какой период времени включаются в расчет обороты?

1.2. В п. 1.1. Проекта используется термин «завершенный отчетный период», при этом неясно, какой период должен приниматься в расчет - месяц, квартал, год.

1.3. Не определено, какая стоимость (балансовая или рыночная) имущества (активов) принимается в расчет при анализе наличия (отсутствия) критериев возможной связанности лица (группы лиц), установленных Проектом (пункт 1.1).

1.4. В п. 1.1 Проекта дано определение финансовой поддержки. При этом уточняется, что под определение финансовой поддержки попадают кредиты (займы), в том числе кредиты (займы), по которым процентная ставка ниже двух третей ключевой ставки, установленной Банком России, либо ставки LIBOR. В такой формулировке под определение финансовой поддержки попадают все кредиты и займы, а не только выданные по соответствующим критериям ставкам. Кредитные организации полагают, что данное определение требует уточнения.

В Проекте используются два термина: «объем финансовой поддержки» и «сумма финансовой поддержки» без уточнения, разные это показатели или нет.

При определении объема обязательств лица (лиц), которому кредитной организацией оказывается финансовая поддержка, не определено, как рассчитывается объем обязательств лица:

- какие обязательства принимаются в расчет, в частности имеются ли в виду только денежные обязательства или все обязательства; только исполненные обязательства или, в том числе, неисполненные; относятся ли к обязательствам лица (лиц) требования к заемщику по процентам за пользование предоставленными средствами и т.д.;

- на какую дату и как часто производится расчет обязательств; каков порядок действий, если рассчитанные значения меняются в течение жизни кредита (например, на дату выдачи кредита рассчитанное значение было менее 20%, потом стало более 20%, потом опять снизилось ниже 20%).

1.5. В Проекте один из признаков связанности (7 абзац п. 1.1.) определен в следующей формулировке: *«кредитная организация и (или) ее аффилированные лица управляют более 20 процентами активов юридического лица (юридических лиц)»*.

Кредитные организации просят уточнить, что понимается под управлением в данном абзаце, если в предыдущих абзацах указанного пункта было определено, что перечисленные ниже признаки применяются при *«наличии у кредитной организации и (или) ее аффилированных лиц полномочий управлять деятельностью лица (лиц), прямо не вытекающих из владения акциями (долями) лица (лиц)»*.

Правильно ли понимать, что в данном случае речь идет только о наличии заключенного между кредитной организацией и лицом, предусмотренного главой

53 ГК РФ договора доверительного управления имуществом, когда кредитная организация действует в качестве доверительного управляющего контрагента или могут быть иные основания?

1.6. В Проекте предусмотрено, что *«Признается, что у кредитной организации и (или) ее аффилированных лиц имеются полномочия управлять деятельностью лица (лиц).... если аффилированные лица кредитной организации являются членами Совета директоров и (или) коллегиального исполнительного органа лиц (лица)....»* (абзац 2 п. 1.1 Проекта).

Вместе с тем не определено, какое количество (в процентном отношении) от состава Совета директоров и (или) коллегиального исполнительного органа лица (лиц) должны составлять аффилированные лица кредитной организации для признания полномочий кредитной организации управлять деятельностью лица (лиц).

Без введения количественного критерия имеется возможность связать с кредитной организацией лиц, у которых один общий независимый директор, что фактически подрывает институт независимых директоров.

Таким образом, для исключения формальной связанности по независимым директорам кредитные организации считают необходимым ввести количественный критерий «2 и более аффилированных лиц кредитной организации».

1.7. В отношении критерия связанности «более 20% операций/сделок/обязательств/активов» (абзацы 3-7 пункта 1.1 Проекта) трактование критерия затруднено в случае лица, операции и активы которого диверсифицированы и кредитование которого осуществляется различными банками в различных объемах, превышающих порог в 20 % каждый.

Кредитные организации полагают, что в предложенной формулировке возможны ситуации, при которых будет презюмироваться связанность лиц с кредитной организацией, объем операций с которой составляет более 20%, при наличии у данного лица операций (сделок / обязательств) с иной кредитной организацией, объемы которых составляют преобладающую долю.

1.8. В Проекте предусмотрен анализ операций (сделок), совершаемых не по рыночной стоимости, существенным образом влияющих на размер собственных средств кредитной организации (абзац 1 п. 1.3 Проекта).

Вместе с тем отсутствует определение и количественные характеристики данного понятия, указание на источники информации при определении рыночной стоимости, что может привести к его неоднозначному толкованию.

Кроме того, в п. 1.3. Проекта дано определение доходов от проведения операций с лицом (лицами), которые в том числе включают доходы от безвозмездной (материальной) помощи, сделок дарения имущества, а также доходы от восстановления резервов в связи с погашением задолженности перед кредитной организацией. По мнению кредитных организаций, данные доходы не могут быть отнесены к категории «операций, совершаемых не по рыночной стоимости», поскольку не подвержены колебаниям рыночной конъюнктуры.

1.9. При расчете критерия «тесная экономическая связь» в Проекте установлены 2 критерия, определенных в абзацах 3 и 4 п.1.4 Проекта. Кредитные организации просят подтвердить, что поскольку между ними отсутствует разделительный союз «либо» / «или», для установления указанного критерия необходимо их одновременное выполнение (наличие).

1.10. В Проекте как один из признаков, подтверждающих тесную экономическую связь между кредитной организацией и лицом (лицами), указывается наличие операций (сделок), осуществляющихся с одним и тем же кругом контрагентов, в результате проведения которых более 30 процентов ссудной и приравненной задолженности и иных активов кредитной организации и ее аффилированных лица сформированы вследствие операций с данным кругом контрагентов (абзац 3 п. 1.4. Проекта).

По мнению опрошенных, отнесение постоянных клиентов к лицам, связанным с кредитной организацией, является нелогичным и противоречащим цели поддержания устойчивой деятельности банков. Кредитные организации стремятся сформировать круг постоянных клиентов, устойчивую клиентскую базу, с которыми строят долгосрочные и взаимовыгодные отношения. Соответственно, для этого надлежащего с точки зрения кредитных организаций круга клиентов размер ссудной и приравненной задолженности кредитной организации может быть сформирован в объеме 30 и выше процентов. Предлагается исключить данный пункт из Проекта или же четко указать, что рассматриваются только контрагенты, которые не осуществляют реальную деятельность.

Кроме того, отсутствует определение термина «круг контрагентов», а также не определено, от какого показателя следует рассчитывать указанные 30 процентов ссудной задолженности в отношении лица (лиц), не ясно за какой отчетный период следует проводить анализ операций (сделок) с контрагентами. Следует ли определять данную величину от суммы кредитного портфеля банка или от значения актива баланса банка по форме 0409806 "Бухгалтерский баланс (публикуемая форма)"? Следует ли исключать требования по процентам или по просроченной задолженности?

Также не ясно, как рассматривать ситуацию, при которой для кредитной организации объем операций с данным кругом контрагентов (контрагентом) в общем объеме её операций (ссудной и приравненной к ней задолженности) незначительный и в результате их проведения не превышает 30% её активов (обязательств), а при этом для контрагента такое превышение имеет место.

1.11. П. 2 Проекта определяет круг лиц, на которые не распространяется данное указание. Вместе с тем не конкретизировано определение лица, которое «находится под прямым или косвенным контролем федеральных и муниципальных органов власти, государственных корпораций».

В этой связи у кредитных организаций возникают следующие вопросы:

Является ли абзац 4 пункта 2 Проекта однозначным определением для не включения в расчет Н25 обязательств юридических лиц, в уставном капитале

которого контрольный пакет акций (51%) имеют муниципальные органы власти (государственные корпорации, ГУП, МУП), но при этом:

- доля участия банка в уставном капитале данного юридического лица составляет менее 20% и банк имеет своего представителя в составе директоров.

- доля участия банка в уставном капитале данного юридического лица составляет 0%, но он имеет своего представителя в составе директоров.

- доля участия банка в уставном капитале данного юридического лица составляет менее 20%?

Является ли абзац 4 пункта 2 Проекта основанием для не включения в расчет Н25 обязательств юридических лиц, в уставном капитале которых наибольшую долю имеют муниципальные органы власти (государственные корпорации, ГУП, МУП), при этом эта доля составляет менее 51%?

1.12. В Проекте (п.2) не указано, какими документами может подтверждаться факт того, что лица являются «организациями оборонно-промышленного комплекса и выполняют (реализуют) государственный оборонный заказ в соответствии с нормативными актами Правительства Российской Федерации». Следует учитывать, что такие нормативные акты могут быть засекреченными и составлять государственную или военную тайну.

2. Кредитными организациями были высказаны замечания, вопросы и предложения, относящиеся в целом к тексту Проекта:

2.1. Лица, определенные как связанные с кредитной организацией по какому-либо из признаков, описываемых в Проекте, образуют отдельную группу связанных с банком лиц либо попадают в группу лиц контролирующих и оказывающих значительное влияние на кредитную организацию?

2.2 Расчет Н25 по обязательствам связанных с банком лиц, классифицированных в категорию связанных на основании п.1.2, 1.3, 1.4 Проекта, осуществляется без учета либо с учетом обязательств лиц, с которыми связанные с банком лица составляют группу лиц по Федеральному закону №135-ФЗ?

2.3. Каков механизм получения информации кредитной организацией по операциям аффилированного с ней лица с третьими лицами и каковы действия кредитной организации в случае отказа от предоставления запрашиваемой информации? В частности, в п. 1.2. Проекта используется конструкция «*сумма финансовой поддержки ... превышает объем финансовой поддержки лицу (лицам), предоставленной третьими лицами либо полученной под их гарантию и (или поручительство)*», при этом не ясны источники информации о данных обязательствах (в частности, о гарантиях и поручительствах третьих лиц).

2.4. Предлагается разработать методические рекомендации по определению связанных с кредитной организацией лиц и расчету норматива Н25 с приведением типовых примеров.

2.5. В соответствии с Проектом к лицу, связанному с кредитной организацией будут относиться и лица, которые отвечают критериям связанности с

аффилированным лицом кредитной организации. Таким образом, если некое лицо по каким-либо критериям будет отнесено к связанному лицу с лицами, являющимися аффилированными с банком, то это лицо должно быть признано связанным и с банком. Проследить такую взаимосвязь, особенно по экономическим основаниям, на наш взгляд, практически невозможно. Так при наличии у кредитной организации в составе аффилированных лиц других банков и (или) крупных финансовых организаций, в том числе нерезидентов, перечень потенциально связанных компаний для анализа увеличивается пропорционально клиентской базе банка.

Участники опроса предлагают при анализе основной акцент делать на юридическую взаимосвязь организаций (в т.ч. полномочия по управлению).

III По Проекту указания Банка России «О порядке принятия Комитетом банковского надзора Банка России решения о признании лица лицом, связанным с кредитной организацией (входящим в группу связанных с кредитной организацией лиц), на основании мотивированного суждения, направления требований кредитной организации и рассмотрения обращений кредитной организации».

1. В Проекте предусмотрено, что мотивированное заключение подготавливается территориальным учреждением Банка России в случае, если величина риска в отношении лица, возможно связанного с кредитной организацией, определенная в соответствии с главой 61 Инструкции № 139-И, превышает 5% собственных средств (капитала) кредитной организации (пункт 1.1. Главы 1).

По мнению кредитных организаций, в соответствии с Проектом "О признаках возможной связанности лица (лиц) с кредитной организацией» можно признать связанным с банком лицом на основании мотивированного суждения Банка России практически любого заемщика. В этой связи кредитные организации просят уточнить, правильно ли понимать, что в случае если указанная величина риска будет составлять менее 5% собственных средств (капитала) кредитной организации, Банком России не будут предприниматься действия по признанию подобного лица лицом, связанным с кредитной организацией?

2. Решение Комитета банковского надзора Банка России о признании лица (лиц) лицом, связанным с кредитной организацией (входящим в группу связанных с кредитной организацией лиц), предполагает последующее направление кредитной организации требования о приведении максимального размера риска на лицо (лица), признанное лицом, связанным с кредитной организацией (входящим в группу связанных с кредитной организацией лиц), в соответствии с величиной, установленной Банком России (пункт 1.3.1 проекта Указаний).

Таким образом, предъявление Банком России требования к кредитной организации является решением о применении к кредитной организации мер надзорного реагирования, которые могут повлиять на финансовое положение

кредитной организации, а, следовательно, такое решение затрагивает права и законные интересы кредитной организации.

В тех случаях, когда надзорный орган принимает решение в отношении поднадзорного субъекта, которое может повлиять на права и законные интересы последнего, то такое решение не может приниматься без участия этого субъекта.

Решения Банка России, которые могут приниматься в соответствии с проектом рассматриваемого указания Банка России, в широком понимании существующих правоотношений следует квалифицировать в качестве административных мер воздействия. Административные меры воздействия принимаются компетентным органом, который наделен соответствующими властными полномочиями, в отношении субъектов, которые находятся в подчиненном положении. Очевидно, что кредитная организация находится в подчиненном положении к Банку России, который является надзорным органом в соответствии с действующим законодательством.

Таким образом, отношения между Банком России и кредитной организацией по вопросу предъявления требований о приведении максимального размера риска на лицо (лица), признанное лицом, связанным с кредитной организацией (входящим в группу связанных с кредитной организацией лиц), с точки зрения теории права являются публичными (административными) правоотношениями.

Конечно, правоотношения между Банком России и кредитной организацией по рассматриваемому вопросу не регулируются положениями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Однако характер правоотношений, основанных на принципе императивности, предполагает максимальную защиту интересов субъекта при вынесении в отношении него решения, которое может повлиять на его права и законные интересы.

В связи с этим считаем, что существующая процедура принятия решений не позволяет кредитной организации в полной мере защитить свои права и законные интересы.

По мнению участников опроса, наделение кредитной организации правом на обжалование требования о признании лица (лиц) лицом, связанным с кредитной организацией (входящим в группу связанных с кредитной организацией лиц) (пункт 2.1. Главы 2), в условиях, когда принятие решения о направлении соответствующего требования осуществлялось без участия кредитной организации, не обеспечивает надлежащую защиту и учет интересов кредитной организации.

В этой связи предлагается предусмотреть в Проекте направление заключения Департамента банковского надзора Банка России в соответствии с п. 1.1.2 Проекта не только на имя председателя Комитета банковского надзора Банка России, но и в адрес кредитной организации.

Кроме того, в пункте 1.3. Проекта предлагается увеличить срок рассмотрения Комитетом банковского надзора Банка России представленного заключения до 20 рабочих дней, предусмотрев возможность предоставления

кредитной организацией возражений в течение 5 рабочих дней с даты получения соответствующего заключения.

Предложенные меры позволят полностью учесть позицию кредитной организации при принятии соответствующих решений.

3. В Проекте предусмотрено, что обжалование кредитной организацией предписания с требованием о признании связанности лица с кредитной организацией и приведении максимального размера риска с установленной ЦБ РФ величиной не приостанавливает действие обжалуемого требования (подпункт 2.2. Главы 2).

Вместе с тем процедура обжалования должна позволять кредитной организации доказать отсутствие нарушения и не нести негативные последствия и риски, вытекающие из обжалуемого факта до момента его окончательного признания. Спорный факт нарушения обязательного норматива существенно влияет на финансовую устойчивость кредитных организаций, их деловую репутацию, восприятие контрагентами и клиентами, запускает механизмы увеличивающие неблагоприятные последствия данного решения для кредитной организации. По мнению кредитных организаций, до момента принятия Председателем Банка России окончательного решения по заявлению кредитной организации об обжаловании, не должны наступать негативные последствия, вытекающие из признания лица связанным с кредитной организацией и соответствующие изменения в расчетах обязательного норматива.

В этой связи предлагается внести изменения в данную норму в части приостановления действия предписания на этапе его обжалования.

Ассоциация «Россия» обращает внимание, что часть вышеизложенных замечаний и предложений к Проекту «О признаках возможной связанности лица (лиц) с кредитной организацией» направлялась в Банк России письмом Ассоциации №06/245 от 18.11.2014г. в отношении предыдущей версии данного документа и они не были учтены в текущей редакции Проекта (прилагается).

Учитывая высокую важность данных проектов, их существенное влияние на деятельность кредитных организаций прошу учесть мнение банковского сообщества при доработке Проектов документов.

Принимая во внимание большое количество вопросов, поступивших в рамках опроса, Ассоциация «Россия» предлагает организовать рабочую встречу кредитных организаций с представителями Банка России для обсуждения вопросов и предложений по Проектам.

Приложение: письмо Ассоциации «Россия» №06/245 от 18.11.2014г., 8 стр.

С уважением,

Вице-президент Ассоциации «Россия»



А.В. Ветрова