

Конфликтующие интересы

П.М.Лансков, к.э.н
Член рабочей группы
Минэкономразвития по пенсионной реформе

Одной из причин затягивания с принятием Правительством комплекта нормативных документов, регламентирующих реализацию пенсионной реформы в отношении накопительной части трудовых пенсий, явилось давление, оказывавшееся банками с государственным участием на чиновников в интересах изменения условий конкурса по выбору специализированного депозитария, обслуживающего как Пенсионный фонд РФ, так и выбираемые им по конкурсу управляющие компаний. Без первого конкурса нельзя провести второго, без второго – предоставить застрахованным лицам законное право выбора между управлением средствами их пенсионных накоплений государством или частными управляющими компаниями и т.д. В результате этого и, очевидно, иных аппаратных причин, сроки пенсионной реформы находятся на грани срыва.

Изначальная же проблема заключается в том, что закон "Об инвестировании средств пенсионных накоплений для финансирования накопительной части трудовой пенсии в РФ" не позволяет участвовать в конкурсе спецдепозитариев банкам в том случае, если они еще являются и профессиональными участниками рынка ценных бумаг – брокерами, дилерами, доверительными управляющими. Изменить ситуацию можно только внесением поправок в действующее законодательство. Вопрос в том, нужно ли это делать в отношении функций спецдепозитария, выступающего в качестве контролера за соответствием деятельности управляющих компаний действующему законодательству?

Наличие так называемых "китайских стен" между фронт-офисом и бэк-офисом профессионального участника рынка ценных бумаг (подразделениями, занимающимися торговыми и учетно-контрольными операциями) в российских условиях чаще всего весьма формально, ввиду чего существует риск временного использования клиентских бумаг в собственных интересах брокера, даже если он является банком. Общеизвестно, что такая практика распространена на рынке. И это не привлекает внимания только до того времени, пока не произошел дефолт по каким-либо обязательствам банка.

При этом услуги брокера оказываются и тем управляющим компаниям, которые будут управлять пенсионными деньгами. А совмещать в

одном юридическом лице и операции по размещению пенсионных накоплений и контроль и за их содержанием и порядком осуществления - это значит своими руками создавать конфликт интересов. Еще один вид конфликта интересов возникает, когда банки осуществляют, помимо брокерской и дилерской, еще и инвестиционную деятельность, - наиболее прибыльную для банков, выступающих здесь в качестве андеррайтеров выпуска или гарантов размещения ценных бумаг, в которые, в свою очередь, могут быть размещены пенсионные накопления. Для российских условий, к сожалению, естественным является приоритет прибыльности основного бизнеса над интересами скромно оплачиваемого контроля за деятельностью операторов рынка, осуществляемого спецдепозитарием.

Как известно, Минэкономразвития не так давно отрицательно отреагировало на подобное по логике назначение Внешэкономбанка государственной управляющей компанией по накопительной части пенсий, формируемой ПФР, посчитав это решение неприемлемым. Основные претензии Г. Грефа были связаны с совмещением ВЭБ функций управляющего пенсионными деньгами и функциями агента по долговым обязательствам государства, с существенной брокерско-дилерской составляющей. Действительно, такое совмещение порождает конфликт интересов: в интересах застрахованных лиц управляющей компании следует повышать эффективность инвестиций в госбумаги, но одновременно в бюджетных интересах Правительства РФ, его долговой агент должен делать прямо противоположное - минимизировать расходы по обслуживанию госдолга.

И вот теперь, готовящие позицию Правительства лица вольно или невольно расширяют зону конфликта интересов, распространяя ее и на контролирующий спецдепозитарий.

Надо иметь в виду, что к рискам спецдепозитария, весьма ограниченным по своим масштабам, у банков добавляются все специфические риски кредитного учреждения (кредитный, процентный, валютный и т.д.). Несмотря на то, что по законодательству депозитарий не имеет права отвечать ценными бумагами клиентов по собственным обязательствам, опыт кризиса 1998 года показал, что на практике большие проблемы с возвратом своих ценных бумаг имели и клиенты депозитариев обанкротившихся или "проблемных" банков. Поэтому, даже допускаемое законодательством совмещение деятельности банка, как кредитного учреждения, (в отсутствие лицензии брокера/дилера) с работой в качестве спецдепозитария, - порождает дополнительные риски.

Лоббирующее интересы банков с госучастием структуры давно объявили, что в Правительстве поддерживают их инициативу снять ограничения на совмещение деятельности банка и спецдепозитария накопительной системы ПФР. И для таких заявлений есть основания, хотя даже многим чиновникам очевидна двусмысленность ситуации, когда один банк будет давать разрешения на проведение операций по счетам управляющих компаний в других банках. А именно это является одной из важнейших функций спецдепозитария (СД).

Но факт остается фактом, постановление Правительства РФ от 8 мая 2003 утвердившее Положение о конкурсе и подготовленная на его основе методика выбора спецдепозитария-победителя конкурса, оставляют весьма немного надежд на подлинно соревновательный его характер.

И вот почему. В первоначальный проект постановления, подготовленный Минэкономразвития, были внесены существенные поправки, кардинально меняющие ситуацию с выбором спецдепозитария (СД) накопительной пенсионной системы:

- увеличены требования по собственному капиталу СД до 600 млн.руб.
- введена не предусмотренная законом "Об инвестировании ..." обязательная банковская гарантия деятельности СД в размере не менее 3 млрд.руб.
- участникам конкурса, созданным в результате реорганизации действующего СД, разрешено "наследовать" его профессиональный стаж.

Первому требованию на данный момент не соответствует ни один из небанковских депозитариев. С другой стороны, введение минимально необходимой банковской гарантии в 10 раз превосходящей размер минимальной страховой суммы по договору страхования профессиональной ответственности СД может ему обойтись по грубой прикидке не менее, чем в 30 млн.рублей ежегодно. В тоже время, даже при размере обслуживаемых пенсионных накоплений в 30 млрд. рублей доход СД составит максимум те же 30 млн. руб., ввиду предусмотренной понижающей шкалы оплаты его услуг. Два этих требования делают практически невозможным участие в первом конкурсе не финансируемого извне небанковского депозитария. Первоначальный смысл лицензионных и любых иных требований по собственному капиталу - обеспечение специализированным депозитарием достаточным количеством средств для применения адекватной потребностям рынка технологии. Для того, чтобы организовать обслуживание нескольких десятков клиентов не нужно собственного капитала завышенного в 20 раз по сравнению с лицензионным требованием. Кроме того, даже эти требования по собственному капиталу в сумме с банковской гарантией в принципе несоизмеримы с величиной потенциально обслуживаемых СД пенсионных накоплений.

Таким образом, потенциальные участники конкурса фактически принуждаются к союзу с ФПГ или крупными банками, имеющими собственные интересы в пенсионной реформе. Работающий на таких условиях СД реально сможет стать самокупаемым, а тем более прибыльным, достаточно не скоро, если вообще это произойдет. Очевидно по этой причине, с помощью третьей поправки, небанковским СД предоставляется возможность продать свой профессиональный стаж (репутацию) "денежному мешку", который в дальнейшем будет финансировать деятельность СД, порождая и, возможно, используя в коммерческих целях соответствующий конфликт интересов.

Таким образом, при проведении конкурса на обозначенных выше условиях, обслуживать ПФР сможет только СД или заведомо аффилированный с крупным банком, не испытывающим необходимости относится к СД, как самокупаемому рыночному проекту (Сбербанк, Внешторгбанк и т.п.), или с ФПГ, стремящейся посредством СД манипулировать рынком пенсионных накоплений в своих целях. Трудно предположить, что подобный результат конкурса будет соответствовать публично провозглашенным целям пенсионной реформы.