**Саморегулирование – новый этап**

****

*Олег Михайлович Колобаев,
советник Президента НАПФ*

Государственная дума Российской Федерации приняла Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка и о внесении изменений в статьи 2 и 6 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - закон о СРО).

Проект закона был разработан Банком России, прошел широкое обсуждение в министерствах и ведомствах, общественных организациях, в системе «Открытое правительство» и во многом отражает взгляды Банка России как мегарегулятора финансового рынка.

Законом установлено, что целями деятельности саморегулируемых организаций являются:

1) развитие финансового рынка Российской Федерации, содействие созданию условий для эффективного функционирования финансовой системы Российской Федерации и обеспечения ее стабильности;

2) реализация экономической инициативы членов саморегулируемой организации;

3) защита и представление интересов своих членов в Банке России, федеральных органах исполнительной власти, органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, судах, международных организациях.

Закон регламентирует следующие вопросы деятельности СРО финансовых организаций, осуществляющих деятельность на финансовых рынках, в том числе и негосударственных пенсионных фондов:

* приобретения статуса СРО;
* принятия базовых и внутренних стандартов;
* членства в СРО;
* приема в члены СРО и исключения из членов СРО;
* раскрытия и защиты информации;
* работы органов управления СРО;
* контроля за деятельностью членов СРО;
* применения мер воздействия к членам СРО,

и некоторые другие вопросы, связанные с деятельностью СРО.

Федеральный закон № 223-ФЗ вступает в силу по истечении ста восьмидесяти дней со дня его официального опубликования, то есть 10 января 2016 года.

Закон устанавливает обязательность членства финансовых организаций в саморегулируемой организации соответствующего вида, то есть в той саморегулируемой организации, которая приобрела статус СРО в виде деятельности данной финансовой организации. Среди отдельных видов деятельности деятельность негосударственных пенсионных фондов в законе о СРО выделена специально (подпункт 8 пункта 1 статьи 3), следовательно, каждый негосударственный пенсионный фонд к середине 2016 года должен стать членом саморегулируемой организации. Нарушение этого требования чревато для НПФ отзывом лицензии.

**Надо ли создавать новые СРО**

Для каждого вида деятельности финансовых организаций законом предусмотрена возможность создания нескольких саморегулируемых организаций.

Некоммерческая организация, претендующая на статус СРО, должна объединять в своем составе в качестве членов не менее 26 процентов от общего количества финансовых организаций, осуществляющих соответствующий вид деятельности. Это означает, что всего на рынке может быть не более трех СРО данного вида.

Другим существенным ограничением для создания СРО является финансовый вопрос. Решение о внесении сведений о некоммерческой организации в единый реестр СРО принимается Банком России на основании ее заявления и ряда документов, представляемых в Банк России. В числе этих документов отмечена смета, которая должна отражать возможность осуществления саморегулируемой организацией своих функций в соответствии с законом о СРО.

Рассмотрим эти два обстоятельства применительно к развитию саморегулирования в сфере деятельности негосударственных пенсионных фондов.

По состоянию на 3 ноября 2015 года членами НАПФ являются 54 негосударственных пенсионных фондов – 49,1% из 108, имеющих действующую лицензию. Это означает, что оставшиеся фонды могут создать еще только одну саморегулируемую организацию (26 х 2=52).

Затраты на обеспечение функционирования саморегулируемой организации покрываются исключительно за счет членских взносов фондов-членов СРО. Стоимость имущества фондов-членов НАПФ составляла на конец первой половины 2015 года 82,3% стоимости имущества всех НПФ. Если исходить из того, что качество выполнения саморегулируемой организацией своих функций зависит, прежде всего, от объема финансирования, то нагрузка по страховым взносам на НПФ-членов вновь образуемой СРО будет выше, чем у фондов-членов НАПФ в 4,6 раза.

Остается и еще один организационный вопрос – вопрос сроков. Членство негосударственного пенсионного фонда в одной из саморегулируемых организаций НПФ является обязательным, если имеется СРО соответствующего вида, при этом НПФ обязан вступить в саморегулируемую организацию в течение ста восьмидесяти дней после вступления закона о СРО в силу. Ко этому дню саморегулируемая организация НПФ уже будет существовать, поскольку НАПФ, которая создана в соответствии с Федеральным законом "О негосударственных пенсионных фондах", будет осуществлять деятельность в статусе саморегулируемой организации НПФ уже более одного года. Это означает, что оставшиеся негосударственные пенсионные фонды должны будут до 8 июля 2016 года либо завершить создание новой СРО и вступить в нее, либо вступить в НАПФ.

В случае нарушения негосударственным пенсионным фондом требований, установленных статьей 8 закона о СРО «Членство финансовой организации в саморегулируемой организации» Банк России вправе отозвать лицензию (разрешение) на осуществление соответствующего вида деятельности.

**Базовые стандарты – законы деятельности НПФ**

Принципиально новым понятием, введенным Федеральным законом от 13 июля 2015 года № 223-ФЗ, является понятие базовых стандартов. Стандарты СРО должны устанавливать требования к членам СРО и регулировать отношения между членами СРО, между членами СРО и их клиентами, между СРО и ее членами и между СРО и клиентами ее членов. Новый закон устанавливает деление стандартов саморегулируемых организаций на базовые и внутренние. Это деление формально осуществляется по принципу принятия и утверждения, но оно значительно глубже. Базовые стандарты, по сути, определяют требования к негосударственным пенсионным фондам как к виду деятельности на финансовом рынке. Они обязательны для исполнения всеми финансовыми организациями, осуществляющими соответствующий вид деятельности, вне зависимости от их членства в СРО.

В общем виде должны быть разработаны следующие базовые стандарты:

1) по управлению рисками;

2) корпоративного управления;

3) внутреннего контроля;

4) защиты прав и интересов физических и юридических лиц - получателей финансовых услуг, оказываемых членами СРО;

5) совершения операций на финансовом рынке.

Кроме того, саморегулируемые организации вправе разработать и представить на согласование базовые стандарты совершения операций на финансовом рынке, разработанные по собственной инициативе, и не включенные в перечень обязательных для разработки СРО определенного вида базовых стандартов установленных Банком России.

Перечень обязательных для разработки базовых стандартов по данному виду деятельности утверждается Банком России

Базовые стандарты разрабатываются саморегулируемой организацией и представляются в комитет по стандартам Банка России по соответствующему виду деятельности.

В задачи комитета по стандартам входит:

1) выработка предложений о направлениях развития деятельности финансовых организаций;

2) согласование базовых стандартов;

3) осуществление экспертизы проектов федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных актов Банка России, регулирующих отношения, возникающие при осуществлении финансовыми организациями своей деятельности;

4) взаимодействие по вопросам деятельности финансовых организаций с научными организациями, образовательными организациями, международными организациями.

Комитет по стандартам деятельности НПФ не менее чем на две трети должны составлять представители саморегулируемых организаций НПФ. В случае наличия нескольких СРО, объединяющих негосударственные пенсионные фонды, в комитет по стандартам должно входить равное количество представителей каждой СРО. В состав комитета по стандартам должны входить также представители Банка России и Минфина России. Председатель комитета по стандартам избирается из числа его членов и освобождается от должности Банком России в порядке, установленном положением о комитете.

Базовые стандарты после их согласования комитетом по стандартам направляются на утверждение в Банк России, они не подлежат государственной регистрации.

Из этих положений закона следует, что разрабатывать проекты базовых стандартов будут представители НАПФ (или других организаций по заказу НАПФ). Согласовывать проекты базовых стандартов также будут представители НАПФ – члены комитета по стандартам, которые составляют большинство в комитете.

Комитет по стандартам должен согласовать только один базовый стандарт из числа утвержденного Банком России перечня для данного вида деятельности финансовых организаций и вида базового стандарта. Равенство представительства отдельных СРО в комитете по стандартам обеспечивает возможность учета при разработке базового стандарта мнения всех СРО данного вида деятельности.

Изменения в базовые стандарты разрабатываются саморегулируемыми организациями, направляются на согласование в комитет по стандартам и подлежат утверждению Банком России в порядке, установленном законом о СРО для разработки, согласования и утверждения базовых стандартов.

С учетом положений закона о СРО и имеющихся наработок системы стандартизации НАПФ была предложена следующая структура и перечень базовых стандартов деятельности негосударственных пенсионных фондов:

1. Стандарт корпоративного управления в негосударственном пенсионном фонде.

2. Риск-менеджмент в негосударственном пенсионном фонде.

3. Организация внутреннего контроля в негосударственном пенсионном фонде.

4. Стандарты раскрытия информации:

4.1 Раскрытие, распространение и предоставление информации негосударственным пенсионным фондом.

4.2 Требования к сайту негосударственного пенсионного фонда в сети Интернет.

5. Группа стандартов защиты прав и интересов физических и юридических лиц - получателей финансовых услуг, оказываемых НПФ.

5.1 Подготовка и сертификация персонала негосударственных пенсионных фондов. Требования к персоналу негосударственного пенсионного фонда.

5.2 Организация обработки и защиты персональных данных в негосударственных пенсионных фондах.

5.3 Требования к деятельности агентов, осуществляющих от имени фонда заключение договоров об обязательном пенсионном страховании и негосударственном пенсионном обеспечении.

6.Стандарты требований к пенсионным продуктам и правила совершения операций.

6.1 Требования к пенсионным схемам.

6.2 Требования к корпоративным пенсионным программам.

6.3 Порядок назначения и осуществления выплат негосударственных пенсий.

6.4. Стандарты ведения пенсионных счетов негосударственного пенсионного обеспечения.

Разработка и внедрение стандартов деятельности НПФ, перечисленных в предлагаемом перечне, должно урегулировать и повысить прозрачность большинства вопросов взаимоотношений негосударственного пенсионного фонда и его клиентов.

Кроме базовых стандартов саморегулируемая организация обязана разработать и утвердить следующие внутренние стандарты:

1) порядок проведения саморегулируемой организацией проверок соблюдения ее членами требований законодательства Российской Федерации, нормативных актов Банка России, базовых стандартов, внутренних стандартов и иных внутренних документов саморегулируемой организации;

2) условия членства в саморегулируемой организации, в том числе размер или порядок расчета, а также порядок уплаты вступительного взноса и членских взносов;

3) система мер воздействия и порядок их применения за несоблюдение членами саморегулируемой организации требований базовых стандартов, внутренних стандартов и иных внутренних документов саморегулируемой организации;

4) требования к деловой репутации должностных лиц саморегулируемой организации;

5) правила профессиональной этики работников саморегулируемой организации.

Саморегулируемая организация вправе по собственной инициативе разработать и утвердить иные внутренние стандарты, необходимые ей для реализации целей и задач, вытекающих из Федерального закона № 223-ФЗ и иных федеральных законов.

Внутренние стандарты утверждаются самой СРО в соответствии с ее уставом. Внутренние стандарты различных СРО одного вида деятельности могут содержать различное токование одинаковых положений.

Наряду с требованиями, установленными базовыми стандартами, внутренние стандарты могут устанавливать и дополнительные требования. Эти требования не могут противоречить базовым стандартам.

Разработанные в НАПФ документы решают почти все перечисленные вопросы. Однако, поскольку они получают статус стандартов, необходима их редакционная доработка для приведения их в соответствие с требованиями стандарта «Система стандартизации НАПФ. Основные положения», а также разработка отсутствующих стандартов. Может также потребоваться и корректировка самого стандарта «Основные положения», если Банк России установит требования к внутренним стандартам СРО.

**Контроль членов СРО – на каких принципах его строить**

Контроль саморегулируемой организацией деятельности своих членов является основной функцией СРО. Федеральный закон № 223-ФЗ устанавливает, что контроль за соблюдением членами СРО требований федеральных законов, нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных актов Банка России, базовых стандартов, внутренних стандартов и иных внутренних документов СРО осуществляется саморегулируемой организацией, в том числе путем проведения плановых и внеплановых проверок. Законом установлены основные положения о порядке проведения проверок.

С целью организации контроля за деятельностью своих членов саморегулируемая организация в обязательном порядке формирует в своем составе два специальных органа, которые в обязательном порядке создаются постоянно действующим коллегиальным органом управления СРО:

1) орган, осуществляющий контроль за соблюдением членами СРО требований закона 223‑ФЗ, иных федеральных законов, нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных актов Банка России, базовых стандартов, внутренних стандартов и иных внутренних документов саморегулируемой организации, условий членства в СРО (орган по контролю);

2) орган саморегулируемой организации по рассмотрению дел о применении мер в отношении членов СРО.

Установлено, что членами органа по контролю не могут быть должностные лица и иные работники члена СРО. К членам органа по принятию мер это требование не относится.

Подробно порядок проведения проверок должен быть определен при разработке и принятии соответствующего внутреннего стандарта СРО, который должен учитывать положения закона о СРО и регламентировать другие вопросы организации проверок,.

При этом важно не повторить ошибок, заключенных в административных регламентах ФСФР и Банка России по проведению проверок. Прежде всего, это нацеленность государственных проверяющих только на выявление недостатков. Основной целью деятельности СРО является развитие финансового рынка России (для нас - развитие пенсионной системы), содействие созданию условий для эффективного функционирования накопительного пенсионного страхования. Это возможно только тогда, когда одной из основных целей проверок станет, в том числе, выявление и распространение положительного опыта организации деятельности НПФ, распространение этого положительного опыта. Необходимо отказаться от бездумного копирования и складирования в одном месте бесчисленного количества материалов фондов, содержащих в ряде случаев персональную информацию о клиентах НПФ. Необходимо также установить более жесткие, чем при проверках государственных органов, ограничения на сроки проведения проверок.

Если при проверке члена СРО выявлены нарушения в его деятельности, материалы проверки передаются в орган саморегулируемой организации по рассмотрению дел о применении мер в отношении членов СРО (за исключением случаев, когда внеплановая проверка проводится по поручению Комитета финансового надзора Банка России).

Вопросы нарушения членами СРО базовых стандартов, внутренних стандартов и иных внутренних документов саморегулируемой организации находятся в ведении органа СРО по рассмотрению дел о применении мер в отношении ее членов.

Законом о СРО установлен перечень мер, которые СРО вправе применять в отношении своих членов за несоблюдение базовых стандартов, внутренних стандартов и иных внутренних документов саморегулируемой организации:

Орган по рассмотрению дел о применении мер в отношении членов СРО может в числе других мер принять решение рекомендовать постоянно действующему коллегиальному органу управления СРО (в нашем случае – Совету НАПФ) исключить НПФ из членов СРО. Решение об удовлетворении соответствующей рекомендации либо об отказе в ее удовлетворении принимает постоянно действующий коллегиальный орган управления

Порядок рассмотрения дел о применении в отношении членов СРО мер, предусмотренных законом о СРО, и применяемые меры определяются внутренним стандартом СРО в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ и нормативными актами Банка России. Разработка и принятие соответствующего внутреннего стандарта НАПФ является важнейшей задачей, которая должна быть выполнена к моменту вступления закона о СРО в силу.

**СРО - это для фондов или для регулятора?**

Выше уже отмечалось, что законопроект о саморегулировании на финансовом рынке разрабатывал Банк России и таким образом, в его содержании заключены, прежде всего, представления регулятора о месте саморегулируемых организаций в системе регулирования финансового рынка. Эти представления выражаются в большом количестве положений, подтверждающих подконтрольное положение СРО:

* приобретение статуса саморегулируемой организации по решению Банка России;
* согласование Банком России кандидатуры руководителя СРО;
* оценка и согласование Банком России материального положения СРО при рассмотрении сметы, требования к составлению которой определяются Банком России;
* проведение саморегулируемой организацией проверок своих членов по прямому поручению Комитета финансового надзора Банка России;
* возможность прекращения статуса саморегулируемой организации по формальным признакам таким, как несвоевременное представление отчетности;
* надзор за деятельностью саморегулируемых организаций, который осуществляется Банком России в порядке, установленном им самим.

Наличие большого количества подобных положений вызывает озабоченность, так как после реализации закона о СРО в полной мере, саморегулируемые организации превратятся из общественных организаций, призванных обеспечивать защиту интересов участников рынка и способствовать развитию своих направлений деятельности в фактическое подразделение регулятора, строго выполняющее его указания.