



Банк России

Центральный банк Российской Федерации



ИЮЛЬ 2017

Доклад
для общественных
консультаций

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ГАРАНТИРОВАНИЯ НА РЫНКЕ КРЕДИТНОЙ КООПЕРАЦИИ

МОСКВА

Комментарии, включая ответы на поставленные в докладе вопросы, а также иные предложения и замечания просим направлять до 28 августа 2017 г. включительно по адресу bezmenovadn@cbr.ru.

Содержание

ВВЕДЕНИЕ.....	4
I. ДЕЙСТВУЮЩАЯ СИСТЕМА ЗАЩИТЫ СБЕРЕЖЕНИЙ ЧЛЕНОВ КРЕДИТНЫХ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ КООПЕРАТИВОВ В РОССИИ	6
II. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ СОЗДАНИЯ КОМПЕНСАЦИОННЫХ СИСТЕМ В СФЕРЕ КРЕДИТНОЙ КООПЕРАЦИИ	12
III. ПОДХОДЫ К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЫ ГАРАНТИРОВАНИЯ СОХРАННОСТИ ЛИЧНЫХ СБЕРЕЖЕНИЙ В СФЕРЕ КРЕДИТНОЙ КООПЕРАЦИИ	20

ВВЕДЕНИЕ

Одной из целей деятельности Банка России является развитие финансового рынка Российской Федерации. Ее полноценное достижение требует от Банка России комплексного подхода, предполагающего прежде всего одновременное обеспечение качественного регулирования и надзора за деятельностью поднадзорных ему организаций, защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг и инвесторов, условий для дальнейшего роста финансовой индустрии, а также своевременного внедрения лучших практик и инструментов на финансовом рынке.

При этом потребители финансовых услуг играют важнейшую роль в создании современного и развитого финансового рынка. С одной стороны, потребителям должен быть доступен широкий набор качественных финансовых продуктов и услуг, с другой стороны, их права и законные интересы при использовании финансовых продуктов должны быть надежно защищены.

В соответствии с российским законодательством защита прав и законных интересов инвесторов на финансовом рынке, страхователей, застрахованных лиц и выгодоприобретателей, признаваемых таковыми в соответствии со страховым законодательством, а также застрахованных лиц по обязательному пенсионному страхованию, вкладчиков и участников негосударственного пенсионного фонда по негосударственному пенсионному обеспечению, иных потребителей финансовых услуг (за исключением потребителей банковских услуг) отнесена к компетенции Банка России.

В связи с этим Банк России на постоянной основе осуществляет работу по анализу существующих на российском финансовом рынке механизмов защиты потребителей финансовых услуг с целью их совершенствования с учетом лучшего международного опыта. В частности, первым кросс-секторальным документом Банка России по развитию финансового рынка – «Основными направлениями развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов» – в качестве одного из приоритетов установлено создание единой системы гарантирования сохранности личных сбережений на рынке кредитной кооперации. Таким образом, фокус был сделан на рынке кредитной кооперации.

По результатам проведенного анализа действующего в России компенсационного механизма на указанном сегменте финансового рынка было выявлено, что в настоящее время надлежащая защита сбережений пайщиков – физических лиц обеспечивается не в полной мере, ввиду чего крайне затруднительно должным образом предотвращать связанные с этим негативные последствия для потребителей финансовых услуг и отрасли в целом. Кроме того, на основе изучения существующего международного опыта было выявлено, что создание компенсационных систем положительно влияет на развитие соответствующего сегмента финансового рынка и способствует повышению доверия потребителей к нему. Таким образом, вопрос скорейшего совершенствования действующих на российском финансовом рынке систем гарантирования и создания таких систем там, где их пока нет, выходит на первый план.

Целью доклада является определение подходов к совершенствованию действующей системы защиты сбережений членов кредитных потребительских кооперативов в России, которые будут соответствовать лучшему международному опыту, обеспечивать надежную

защиту законных прав и интересов потребителей финансовых услуг, а также будут приемлемы для поставщиков финансовых услуг.

Дополнительно Банк России планирует провести ряд очных консультаций с представителями профессионального сообщества, по итогам проведения которых, а также с учетом полученных письменных замечаний и предложений будет опубликована итоговая информация о подходах Банка России, которые будут реализованы для совершенствования механизма защиты прав потребителей на рынке кредитной кооперации.

I. ДЕЙСТВУЮЩАЯ СИСТЕМА ЗАЩИТЫ СБЕРЕЖЕНИЙ ЧЛЕНОВ КРЕДИТНЫХ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ КООПЕРАТИВОВ В РОССИИ

Существующая в настоящее время на российском рынке кредитной кооперации система защиты сбережений членов кредитных потребительских кооперативов (далее – КПК) установлена Федеральным законом от 18.07.2009 № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» (далее – Федеральный закон № 190-ФЗ). Имущественная ответственность КПК по обязательствам перед его членами (пайщиками) обеспечивается саморегулируемой организацией в сфере финансового рынка, объединяющей КПК (далее – СРО КПК). Для этого СРО КПК, прежде всего

за счет платежей (взносов) ее членов, формирует компенсационный фонд. По состоянию на конец I квартала 2017 года общая сумма сформированных действующими СРО КПК компенсационных фондов составила 495,1 млн рублей (табл. 1). При этом размеры компенсационных фондов действующих СРО КПК существенно разнятся: от 5,8 млн рублей (СРО КПК «Центральное Кредитное Объединение») до 134,7 млн рублей (Союз СРО «Национальное объединение кредитных кооперативов»).

Таблица 1

Информация о сформированных действующими СРО КПК компенсационных фондах и произведенных ими выплатах

	Наименование СРО КПК	Размер ежегодных взносов в компенсационный фонд, % от среднегодовой величины активов члена СРО	Размер сформированного компенсационного фонда по состоянию на 31.03.2017, млн руб.	Максимально возможный размер выплаты на 1 члена СРО КПК, млн руб.	Информация о произведенных выплатах		
					факт совершения выплаты	дата	размер, тыс. руб.
1	Союз СРО «Национальное объединение кредитных кооперативов»	0,2	134,7	6,7	не производились		
2	СРО КПК «Кооперативные финансы»	0,2	99,8	5	+	22.12.2016	4800
3	Ассоциация «СРО КПК «Содействие»	0,2	52,9	2,6	не производились		
4	НП «СРО КПК «Народные кассы – Союзсберзайм»	0,2	51,3	2,5	не производились		
5	Межрегиональный союз КПК «Опора кооперации»	0,2	47,3	2,4	+	14.07.2014	1) 845 2) 845 3) 538
6	Межрегиональный союз кредитных кооперативов	не менее 0,2	37,9	2	+	18.05.2015	1000 ¹

¹ Выплата из компенсационного фонда была произведена в отношении КПК «Народная касса» (г. Магнитогорск, ОГРН 1117456000122) и впоследствии была возвращена.

	Наименование СРО КПК	Размер ежегодных взносов в компенсационный фонд, % от среднегодовой величины активов члена СРО	Размер сформированного компенсационного фонда по состоянию на 31.03.2017, млн руб.	Максимально возможный размер выплаты на 1 члена СРО КПК, млн руб.	Информация о произведенных выплатах		
					факт совершения выплаты	дата	размер, тыс. руб.
7	Национальный Союз «СРО КПК «Союзмикрофинанс»	не менее 0,2	38,4	1,9	+	23.09.2015	954
8	Союз СРО «Губернское кредитное содружество»	0,2	25,2	1,3	не производились		
9	СРО КПК «Центральное Кредитное Объединение»	0,2	5,8	0,3	не производились		
Итого		-	495,1	-	4	-	7 982

Размер обязательных ежегодных платежей (взносов) в компенсационный фонд для члена СРО КПК в соответствии с требованиями российского законодательства составляет не менее 0,2% среднегодовой величины его активов, рассчитываемой по данным его бухгалтерской (финансовой) отчетности. При этом действующими СРО КПК размер таких взносов для их членов установлен на минимальном уровне – 0,2%². Средства компенсационного фонда в размере не более 20 млн рублей могут самостоятельно размещаться СРО КПК на установленных Федеральным законом № 190-ФЗ условиях, а доходы от размещения средств компенсационного фонда направляются на его пополнение. При превышении размера компенсационного фонда указанного значения СРО КПК обязана заключить договор с управляющей компанией о доверительном управлении средствами компенсационного фонда и осуществить передачу средств компенсационного фонда в доверительное управление.

Компенсационные выплаты из компенса-

ционного фонда производятся при недостаточности собственного имущества члена СРО КПК для выполнения его обязательств перед членами (пайщиками). При этом размер компенсационной выплаты в отношении одного члена СРО КПК не может превышать 5% средств компенсационного фонда СРО КПК³. Таким образом, по состоянию на 31.03.2017 размер компенсационной выплаты на один КПК за счет средств сформированных компенсационных фондов СРО КПК мог бы составить от 290 тыс. рублей (в СРО КПК «Центральное Кредитное Объединение») до 6735 тыс. рублей (в Союзе СРО «Национальное объединение кредитных кооперативов»). Средства, выплачиваемые из компенсационных фондов СРО КПК, перечисляются не конкретным членам (пайщикам) КПК, а в целом КПК⁴ и, как следствие, поступают в распоряжение конкурсного управляющего (если в отношении КПК введена процедура банкротства). Таким образом, члены (пайщики) КПК могут не получить за счет этих средств даже минимальной компенсации.

² Помимо ежегодных взносов в компенсационный фонд, некоторыми СРО КПК (например, Межрегиональным союзом кредитных кооперативов, Национальным Союзом «СРО КПК «Союзмикрофинанс») для их членов устанавливается обязанность по уплате первоначального взноса в компенсационный фонд в размере 3000 рублей при вступлении в члены СРО КПК.

³ Принимая во внимание данное законодательное ограничение, максимальная нагрузка на компенсационный фонд одной СРО КПК может выдержать единовременное банкротство (либо банкротства с небольшим временным интервалом) не более чем 20 КПК даже при условии полного исчерпания средств.

⁴ Однако законодательством не установлено прямого ограничения на перечисление средств.

Практика компенсационных выплат при банкротстве КПК

1. КПК «Финансист», дело № А27-22716/2015

(город Мыски Кемеровской области, ОГРН 1104240000138)

В Арбитражный суд Кемеровской области 07.12.2015 поступило заявление о признании КПК «Финансист» банкротом, мотивированное наличием просроченной свыше 14 дней задолженности, превышающей 100 тыс. рублей, неисполнением должником в течение 14 дней вступивших в законную силу решений суда о взыскании с финансовой организации денежных средств.

С 15.02.2016 в отношении КПК «Финансист» была введена процедура наблюдения, в ходе которой в реестр требований кредиторов включены требования кредиторов на сумму 10 469 931,42 рублей (в том числе требования кредиторов первой очереди на сумму 6 194 942,05 рублей). В результате анализа финансового состояния должника временным управляющим было установлено, что КПК «Финансист» не имеет возможности восстановить свою платежеспособность, а также что в отношении должника целесообразно ввести процедуру конкурсного производства.

КПК «Финансист» 22.08.2016 был признан банкротом, в отношении него было открыто конкурсное производство на полгода, которое впоследствии было продлено еще на полгода – до 16.08.2017.

КПК «Финансист» являлся членом Ассоциации «СРО КПК «Кооперативные финансы» (далее – СРО «Кооперативные финансы»). В результате обращения арбитражного управляющего КПК «Финансист» в СРО «Кооперативные финансы» коллегиальным органом СРО КПК 16.12.2016 было принято решение об удовлетворении требований арбитражного управляющего КПК «Финансист» и перечислении из компенсационного фонда СРО «Кооперативные финансы» денежных средств на расчетный счет КПК «Финансист» в сумме 4800 тыс. рублей. Выплата из компенсационного фонда СРО «Кооперативные финансы» в пользу КПК «Финансист» была произведена 22.12.2016.

2. КПК «Общедоступный кредит», дело № А44-42712014

(город Великий Новгород Новгородской области, ОГРН 1025300808830)

В Арбитражный суд Новгородской области 16.07.2014 поступило заявление о признании несостоятельным (банкротом) КПК «Общедоступный кредит», после рассмотрения которого судом было принято решение о начале в отношении данного КПК процедуры наблюдения.

КПК «Общедоступный кредит» 19.02.2015 был признан банкротом, открыто конкурсное производство, назначен конкурсный управляющий.

КПК «Общедоступный кредит» являлся членом Национального Союза «СРО КПК «Союзмикрофинанс» (далее – СРО «Союзмикрофинанс»). Конкурсный управляющий обратился в СРО «Союзмикрофинанс» с заявлением на получение средств из компенсационного фонда. На момент выплаты задолженность КПК «Общедоступный кредит» по требованиям, включенным в реестр кредиторов, составила более 1 млрд рублей, задолженность по предоставленным займам – около 300 млн рублей. Примерное количество пайщиков КПК «Общедоступный кредит» составляло более 5000 физических и юридических лиц.

По решению Правления СРО «Союзмикрофинанс» 23.09.2015 из компенсационного фонда в пользу КПК «Общедоступный кредит» была произведена выплата в размере 953 666 рублей.

С момента вступления в силу Федерального закона № 190-ФЗ выплаты из компенсационных фондов производились только четырем СРО КПК в отношении шести членов СРО КПК на общую сумму 9 млн рублей (табл. 1). При этом количество ликвидаций КПК в связи с банкротством в течение последних лет существенно превышает количество произведенных компенсационных выплат (табл. 2).

Кроме того, КПК может защитить интересы

своих членов (пайщиков) посредством страхования своих имущественных интересов в страховых организациях и обществах взаимного страхования (далее – ОВС). ОВС, осуществляющие свою деятельность в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2007 № 286-ФЗ «О взаимном страховании», формируют систему защиты сбережений пайщиков КПК и осуществляют выплату страхового возмещения в результате признания КПК банкротом. Источ-

Таблица 2

**Информация о ликвидации КПК в связи с банкротством
с момента вступления в силу Федерального закона № 190-ФЗ**

Год	Количество ликвидированных КПК	Количество КПК, в отношении которых произведены компенсационные выплаты
2009	4	-
2010	1	-
2011	2	-
2012	5	-
2013	14	-
2014	8	3
2015	8	2
2016	1	1
Итого	43	6

никами имущества ОВС, формируемого его членами в добровольном порядке, являются вступительные взносы членов, страховые и дополнительные взносы, доходы от инвестирования и размещения временно свободных средств страховых резервов, заемные средства и иные не запрещенные законодательством Российской Федерации поступления.

Однако механизм страхования ответственности КПК в ОВС не получил достаточного распространения: в настоящее время на рынке кредитной кооперации действуют пять ОВС, членами которых являются лишь 152 КПК из 1503 КПК – членов СРО КПК (табл. 3). Основными причинами сложившегося положения являются прежде всего неготовность КПК нести дополнительные расходы по уплате взносов в ОВС, а также обязанность КПК как члена ОВС нести субсидиарную ответственность⁵ по страховым обязательствам общества в пределах невнесенной части дополнительного взноса каждого из членов общества. Кроме того, КПК для вступления в ОВС должны соответствовать

предъявляемым к ним ОВС дополнительным требованиям.

На страховом рынке в недостаточной мере представлены предложения страховых продуктов, обеспечивающих надлежащую защиту сбережений членов КПК (пайщиков). В силу ряда причин, включая относительно небольшие масштабы деятельности КПК, страхование ответственности КПК перед его членами (пайщиками) не является достаточно привлекательным для страховых компаний. Кроме того, КПК зачастую пользуются услугами страховых компаний не в целях снижения финансовых рисков, а для улучшения своего имиджа в глазах потребителей финансовых услуг и стимулирования привлечения новых пайщиков.

Проведенные Банком России надзорные мероприятия в отношении СРО КПК выявили ряд существенных нарушений в их деятельности в части управления и использования средств формируемых ими компенсационных фондов, основными из которых являются:

- нецелевое использование СРО КПК

⁵ Указанная субсидиарная ответственность означает, что в случае невнесения членом общества дополнительного взноса каждый другой член общества обязан внести часть такого дополнительного взноса пропорционально причитающейся к получению от члена общества страховой премии.

средств компенсационных фондов;

- несоблюдение СРО КПК при размещении средств компенсационного фонда требований диверсификации, ликвидности, а также законодательно установленных ограничений при

размещении средств компенсационного фонда.

Кроме того, средства компенсационных фондов подвержены риску утери в случае отзыва лицензии у кредитной организации, на счетах которой они размещены.

Таблица 3

Информация о действующих ОВС, осуществляющих страхование сбережений КПК, и количестве их членов (по состоянию на 31.12.2016)

	Наименование ОВС	Количество членов	Виды страхования	Выплаты, тыс. руб.						
				2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Некоммерческая организация Общество взаимного страхования «Народные кассы»	82	Страхование финансовых рисков	211	Нет данных	2 999	Нет данных	5 372	4 361	4 672
			Страхование иных имущественных интересов				0	458	0	
2	Некоммерческая корпоративная организация «Национальное потребительское общество взаимного страхования» (НКО НОВС)	24	Страхование гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору	0	0	0	0	0	0	0
			Страхование финансовых рисков	0	0	0	0	238	1 225	1 896
3	Некоммерческая корпоративная организация «Межрегиональное потребительское общество взаимного страхования» (НКО МОВС)	28	Страхование гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору	0	0	0	0	0	0	0
			Страхование предпринимательских рисков	0	0	0	0	0	0	0
4	Некоммерческая корпоративная организация «Потребительское общество взаимного страхования сбережений» (НКО ОВСС)	9	Страхование гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору	0	0	0	0	0	0	0
5	Некоммерческая организация – Потребительское общество взаимного страхования «Гарантия Инвестиций»	9	Страхование финансовых рисков	0	0	0	0	0	0	0
			Страхование иных имущественных интересов	0	0	0	0	0	0	0

Таким образом, действующая в настоящее время на российском финансовом рынке система защиты сбережений пайщиков кредитных кооперативов не способна в полной мере обес-

печить сохранность переданных пайщиками КПК средств: в ряде случаев пайщикам не гарантируется выплата даже минимальной компенсации.

Изложенное выше, а также поступающие в Банк России обращения граждан, являющихся членами КПК (пайщиками), в отношении нарушений, связанных с возвратом их сбережений, свидетельствуют об актуальности проблематики повышения эффективности системы сохранности сбережений пайщиков на рынке кредитной кооперации.

Вопросы:

- 1. Насколько система защиты сбережений членов КПК влияет на принятие населением решения о размещении сбережений в кредитном кооперативе и на доверие к кредитной кооперации в целом?*
- 2. Нуждается ли, по вашему мнению, действующая система защиты сбережений членов КПК в реформировании? Если да, то укажите, пожалуйста, конкретные причины необходимости ее реформирования.*
- 3. Какие недостатки, требующие устранения, помимо названных выше, на ваш взгляд, существуют в действующей в настоящее время системе защиты сбережений членов КПК?*
- 4. Какие преимущества вы могли бы выделить у действующей системы защиты сбережений членов КПК?*
- 5. Может ли, по вашему мнению, страхование ответственности КПК в ОВС или страховых организациях в должной мере обеспечить защиту сбережений членов КПК без наличия прочих систем защиты?*

II. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ СОЗДАНИЯ КОМПЕНСАЦИОННЫХ СИСТЕМ В СФЕРЕ КРЕДИТНОЙ КООПЕРАЦИИ

В настоящее время системы гарантирования сбережений (далее – СГС), в том числе распространяющиеся на кредитные союзы⁶, существуют во многих странах мира, и процесс их создания продолжается (табл. 4). Помимо уже действующих СГС в развитых государствах (США, Канада, Германия, Италия, Великобритания, Япония), такие системы в последние десятилетия были созданы почти всеми странами Восточной Европы. Растет также число стран, создавших СГС, в Латинской Америке, на Ближнем Востоке и в Северной Африке.

Наличие СГС во многих странах мира свиде-

тельствует о том, что формирование таких систем обеспечения защиты сбережений все больше признается в мире в качестве необходимого элемента эффективной системы обеспечения финансовой стабильности и развития национального финансового рынка. Причем в ряде стран существует более одной организации, гарантирующей личные сбережения членов КПК (пайщиков).

Важно также отметить, что в международной практике кредитные союзы преимущественно имеют близкий к банковским институтам

Таблица 4

Информация о системах гарантирования сбережений в отдельных странах⁷

Страна	Организация по страхованию депозитов	Страхуемый финансовый институт	Размер страхового покрытия
США	Federal Deposit Insurance Corporation	Коммерческие банки и сберегательные институты	250 000 USD
	National Credit Union Administration	Кредитные союзы	250 000 USD
Канада	Canada Deposit Insurance Corporation	Банки, федеральные лицензированные трастовые компании и кредитные компании провинций, федеральные кредитные союзы, ассоциации кредитных кооперативов	100 000 CAD
	Autorité des marchés financiers (Quebec)	Финансовые кооперативы, трастовые и кредитные компании провинций	100 000 CAD
	Credit Union Deposit Guarantee Corporation (Alberta)	Кредитные союзы	Сумма внесенного депозита
	New Brunswick Credit Union Deposit Insurance Corporation	Кредитные союзы	250 000 CAD
	Credit Union Deposit Guarantee Corporation (Newfoundland and Labrador)	Кредитные союзы	250 000 CAD
	Nova Scotia Credit Union Deposit Insurance Corporation	Кредитные союзы	250 000 CAD
	Deposit Insurance Corporation of Ontario	Кредитные союзы	100 000 CAD
	Credit Union Deposit Insurance Corporation (Prince Edward Island)	Кредитные союзы	125 000 CAD

⁶ В мировой практике используется понятие «кредитный союз» (credit union), которое аналогично применяемому в российском законодательстве понятию «кредитный потребительский кооператив».

⁷ На основании данных опубликованного в июне 2015 года документа Международной ассоциации страховщиков депозитов (International Association of Deposit Insurers (IADI) «Расширенное руководство для эффективных систем страхования депозитов: многофункциональные организации по страхованию депозитов» (Enhanced Guidance for Effective Deposit Insurance Systems: Multiple Deposit Insurance Organizations, Prepared by the Research and Guidance Committee International Association of Deposit Insurers (IADI), Basel, Switzerland, 2015).

Страна	Организация по страхованию депозитов	Страхуемый финансовый институт	Размер страхового покрытия
Германия	Association of German Banks – Deposit Protection Fund (Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes deutscher Banken)	Частные коммерческие банки	100 000 EUR
	Bausparkassen-Einlagensicherungsfonds e.V.	Сберегательные и кредитные институты	250 000 EUR
Италия	Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi	Коммерческие банки	100 000 EUR
	Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo	Кооперативные финансовые институты	100 000 EUR
Япония	Deposit Insurance Corporation of Japan	Коммерческие банки, кредитные кооперативы, рабочие банки (принадлежащие профсоюзам), кредитные кооперативы	10 000 000 JPY
	Agricultural and Fishery Co-operative Savings Insurance Corporation (AFCSIC)	Сельскохозяйственные кооперативы, кредитные федерации сельскохозяйственных кооперативов, рыболовные кооперативы, кредитные федерации рыболовных кооперативов, рыбоперерабатывающие промышленные кооперативы, федерации кооперативов рыбоперерабатывающей индустрии	10 000 000 JPY
Португалия	Fundo de Garantia de Depósitos	Коммерческие банки	100 000 EUR
	Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo (FGCAM)	Сельскохозяйственные кооперативы	100 000 EUR
Корея	Korea Deposit Insurance Corporation	Коммерческие банки, страховые компании, микрофинансовые институты, сельские банки, сберегательные банки, инвестиционные компании	50 000 000 KRW
	Agricultural Cooperatives Mutual Credit Depositor Protection Fund	Сельскохозяйственные кооперативы	50 000 000 KRW
	Community Credit Cooperatives Safety Fund	Сообщества кредитных кооперативов	50 000 000 KRW
	Credit Union Guarantee Fund	Кредитные союзы	50 000 000 KRW
	Fisheries Cooperatives Mutual Credit Depositor Protection Fund	Рыболовные кооперативы	50 000 000 KRW
	Forestry Cooperatives Mutual Credit Depositor Protection Fund	Лесные кооперативы	50 000 000 KRW
Колумбия	Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (FOGAFIN)	Коммерческие банки	20 000 000 COP
	Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (FOGACOOOP)	Кредитные союзы, финансовые кооперативы	8 000 000 COP

правовой статус, в том числе в отношении СГС. Таким образом, предъявляемые к ним регуляторные требования гораздо строже по сравнению с установленными в российском законодательстве, что необходимо учитывать при выработке подходов по развитию СГС в России.

На основе проведенного анализа СГС отдельных развитых стран (табл. 5) было выявлено, что единого универсального подхода к про-

цессу создания СГС в международной практике не существует: в ряде стран СГС создаются и регулируются государственными органами, в других странах СГС являются независимыми организациями, которым государство в экстренных случаях может оказать финансовую поддержку либо абсолютно не вмешивается в деятельность СГС. Однако общей чертой для СГС является обязательное членство в СГС

для всех финансовых институтов, сбережения в которых относятся к категории страхуемых. Системы с добровольным членством являются более восприимчивыми к кризисам и в большинстве случаев менее устойчивыми по причине участия в них недостаточно финансово устойчивых институтов.

Формирование основных источников финансирования СГС в международной практике осуществляется за счет:

- взносов участников;
- финансовых ресурсов федерального и региональных бюджетов;
- финансовых ресурсов центральных банков;
- заимствований на финансовом рынке;

- поступлений от реализации активов ликвидлируемых участников СГС;

- поступлений от размещения временно свободных средств страховых фондов.

Международный опыт функционирования СГС показывает, что для участников устанавливается обязанность по внесению взносов на ежегодной основе. При этом в большинстве стран устанавливается максимальный размер взносов в СГС, а для каждого участника рассчитывается коэффициент согласно размеру его активов. Таким образом, обеспечивается пропорциональность финансовой нагрузки: большая нагрузка приходится на крупные кредитные союзы.

Таблица 5

Характеристика систем гарантирования сбережений отдельных развитых стран

Показатель	Великобритания	США	Канада	Австралия	Ирландия	
1	Наименование СГС	FSCS	NCUA	CUDGC	FCS	SPS
		Компенсационная программа в сфере финансовых услуг (Financial Services Compensation Scheme)	Национальное управление кредитных союзов (National Credit Union Administration)	Корпорация по страхованию депозитов кредитных кооперативов (Credit Union Deposit Guarantee Corporation)	Система урегулирования финансовых претензий (Financial Claims Scheme)	Система защиты сбережений (Savings Protection Scheme)
2	Время создания	2001 год	1974 год	1980 год	2008 год	1989 год
3	Объекты защиты	Банки, жилищные накопительные кооперативы, кредитные кооперативы, страховые компании, страховые брокеры, инвестиционные фирмы, финансовые консультанты, ипотечные брокеры	Кредитные кооперативы	Кредитные кооперативы	Банки, жилищные накопительные кооперативы, кредитные кооперативы, страховые компании	Кредитные кооперативы
4	Форма собственности	Независимый фонд	Независимое федеральное агентство	Создана правительством провинции Альберта	Создано правительством Австралии, управляется регулятором австралийского финансового сектора – Australian Prudential Regulation Authority (APRA)	Создана и управляется Ирландской Лигой кредитных союзов
5	Порядок формирования компенсационного фонда	Ежегодные взносы	Ежегодные взносы	Ежеквартальные взносы	Ежегодные взносы	Взносы один раз в полгода

Показатель		Великобритания	США	Канада	Австралия	Ирландия
6	Страховой случай	Несостоятельность (банкротство)	Ликвидация по решению регулятора	Ликвидация	Несостоятельность (банкротство)	Ликвидация
7	Максимальный размер выплаты в отношении кредитных кооперативов	85 000 GBP ⁸	250 000 USD ⁹	Сумма депозита с процентами в полном объеме	250 000 AUD ¹⁰	100 000 EUR ¹¹
8	Срок произведения выплаты	7 дней, в отдельных случаях – до 20 дней	Около 5 дней	Нет данных	7 календарных дней	До 20 рабочих дней
9	Возможность оказания финансовой поддержки государством	Предусмотрена: льготный казначейский кредит	Предусмотрена: казначейские займы	Предусмотрена: предоставление кредитов, гарантии правительства провинции Альберта	Не предусмотрена	
10	Функции СГС:					
	– осуществление компенсационных выплат	+	+	+	+	+
	– участие в процедурах банкротства	+	-	-	-	-
	– мониторинг деятельности кредитных союзов	-	+	+	+	+
	– система оценки рисков	-	+	-	+	+
	– предоставление кредитным союзам краткосрочной ликвидности	-	+	-	-	+

Организация эффективного и оперативного процесса выплаты возмещения владельцам застрахованных сбережений зависит от решения ряда вопросов, среди которых в качестве одного из наиболее актуальных можно выделить организацию доступа СГС к оперативной и достоверной информации о бухгалтерской (финансовой) отчетности, позволяющей получить данные о средствах пайщиков – физических лиц, имеющих в ликвидируемом финансовом институте. Это позволяет избежать возможной манипуляции с данными и осуществления иных мошеннических действий, а также дать возможность страховщику личных сбережений оперативно определить страховой статус каждого счета.

Основными направлениями использования средств гарантийного фонда являются:

- выплаты возмещения собственникам застрахованных сбережений;
- операционные расходы по управлению системой страхования сбережений;
- выплата процентов по привлеченным заимствованиям;
- оплата услуг сторонних организаций;
- в отдельных случаях – оказание финансовой поддержки финансовым институтам при реструктуризации или ликвидации несостоятельных участников.

⁸ Фунт стерлингов.

⁹ Доллар США.

¹⁰ Австралийский доллар.

¹¹ Евро.

Системы гарантирования сбережений в отдельных странах

Отличительной особенностью системы защиты прав инвесторов в **Великобритании** является использование единой компенсационной системы на различных сегментах финансового рынка – в отношении банков, жилищных накопительных кооперативов, кредитных кооперативов, страховых компаний и страховых брокеров, инвестиционных фирм, финансовых консультантов и ипотечных брокеров. Первоначальное урегулирование возникающих спорных обязательств осуществляется финансовым омбудсменом, а в случае невозможности урегулирования спора указанным способом у инвестора возникает право обратиться в Компенсационную программу в сфере финансовых услуг (Financial Services Compensation Scheme (далее – FSCS).

В FSCS в отличие от других международных компенсационных систем не существует накопительного финансирования. Взносы участниками делаются ежегодно в I квартале очередного финансового года и используются на возмещение управленческих расходов, на формирование компенсационного фонда, а также для покрытия понесенных FSCS как оператором соответствующей схемы расходов по управлению. Все финансовые ресурсы FSCS хранятся на специальных счетах в Банке Англии.

Максимальный размер компенсации членам кредитных кооперативов составляет 85 000 GBP. В случае если вклад пайщика превышает указанную сумму, остаток вклада, не гарантированный в рамках FSCS, может быть получен в процессе банкротства кредитного кооператива. Пайщик также вправе переуступить часть требований к кредитному кооперативу или требования в полном объеме в пользу FSCS.

До начала осуществления выплат FSCS на основе анализа документов кредитного кооператива делает заключение о его невозможности рассчитаться по своим обязательствам. Данное заключение является основанием для выплаты компенсации, которая выплачивается членам кредитного кооператива (в расчете на одного конкретного пайщика – физическое лицо) автоматически. Происходит это, как правило, в срок до семи рабочих дней, в наиболее сложных случаях – в срок до 20 рабочих дней: суммы до 1000 GBP получают наличными в почтовом отделении, на суммы свыше 1000 GBP выписывается чек.

В **США** страхование депозитов для кредитных союзов осуществляется Национальным управлением кредитных союзов (National Credit Union Administration, далее – NCUA), которое сочетает свои регулятивные и надзорные функции со страхованием и действиями, направленными на стабилизацию проблемных кредитных союзов. Финансирование NCUA осуществляется за счет страховых взносов, собранных от ее участников. Для функционирования системы страхования также создан Национальный фонд страхования паев кредитных союзов (National Credit Union Share Insurance Fund, далее – NCUSIF), управляемый NCUA. NCUSIF полностью финансируется самими кредитными союзами. При этом NCUA имеет право по своему усмотрению предоставлять особую помощь NCUSIF в случае неплатежеспособности кредитных союзов.

Управляется NCUA правлением из трех членов, которые назначаются президентом США и утверждаются сенатом США на шестилетний срок. Президент США также выбирает председателя правления.

NCUA в соответствии с законодательством США имеет широкие полномочия, позволяющие ему значительно влиять на работу кредитных союзов. В своей деятельности NCUA использует риск-ориентированный подход и нацелено на выявление и решение проблем кредитных союзов еще на стадии их зарождения.

Для обеспечения работы механизма страхования кредитные союзы должны поддерживать 1% депозитов своих членов в NCUSIF, добавляя взносы по мере роста таких депозитов. При этом максимальный размер выплаты при банкротстве кредитного союза составляет 250 000 USD.

Кроме того, в 1998 году конгрессом США для обеспечения источника сезонной и экстренной ликвидности для кредитных союзов в форме государственной корпорации был создан Центральный фонд ликвидности (Central Liquidity Facility, далее – CLF). CLF администрируется NCUA, а работа президента CLF контролируется правлением NCUA. Средства CLF могут быть использованы только в качестве резервного источника средств.

Существует также меньший по своим размерам частный фонд страхования депозитов (American Share Insurance, далее – ASI), который обслуживает кредитные союзы, зарегистрированные в не охваченных NCUSIF штатах. Размер страхования для кредитных союзов установлен ASI в сумме до 500 000 USD.

В **Канаде** также существует несколько механизмов защиты личных сбережений. Так, в провинции Альберта, где кредитные союзы играют важную роль в региональной экономике, их защита осуществляется созданной правительством указанной провинции Корпорацией по страхованию депозитов кредитных кооперативов (Credit Union Deposit Guarantee Corporation, далее – CUDGC). CUDGC имеет значительные полномочия в отношении кредитных союзов: осуществляет регулирование кредитных союзов, мониторинг рисков и принятие мер по стабилизации деятельности кредитных союзов при наступлении финансовых затруднений, имеет широкие полномочия вмешиваться в деятельность кредитных союзов в целях обеспечения их финансовой устойчивости и стабильности.

Подход CUDGC к стабилизации кредитных союзов прежде всего профилактический. CUDGC требует, чтобы все кредитные союзы соблюдали финансовые нормативы и стандарты. При любом отклонении от финансовых нормативов CUDGC требует от совета директоров кредитного союза представить план выхода из сложившейся ситуации, последующую реализацию которого будет контролировать CUDGC, а невыполнение плана может привести к переводу кредитного союза под управление CUDGC.

Под управлением CUDGC находится гарантийный фонд, который формируется за счет ежеквартальных взносов кредитных союзов. В настоящее время депозиты членов кредитных союзов страхуются в полном объеме. В случае недостаточности средств гарантийного фонда для покрытия потерь при наступлении серьезных проблем с конкретным кредитным союзом CUDGC может обратиться к правительству провинции Альберта за возвратной финансовой поддержкой.

В **Австралии** для защиты сбережений правительством Австралии создана Система урегулирования финансовых претензий (Financial Claims Scheme, далее – FCS), которая находится под управлением регулятора финансового сектора Австралии – Агентства пруденциального регулирования Австралии (Australian Prudential Regulation Authority, далее – APRA). FCS защищает клиентов банков, кредитных союзов и жилищных накопительных кооперативов, а также осуществляет выплаты владельцам полисов обязательного страхования.

При наступлении страхового случая – несостоятельности кредитного союза и принятии решения о его ликвидации – FCS осуществляет выплаты в размере до 250 000 AUD. Решение о выплате принимается APRA. Большинство вкладчиков получают компенсацию в течение семи календарных дней.

Финансирование FCS и операционной деятельности APRA осуществляется за счет взносов участников системы. В данном аспекте австралийское законодательство исходит из принципа, что затраты, необходимые для функционирования отрасли, должны финансироваться самими участниками рынка как конечными выгодоприобретателями. Размер взноса в систему гарантирования устанавливается APRA ежегодно, также утверждаются минимальный и максимальный размеры взноса, ставка которого рассчитывается в зависимости от размера активов кредитного союза.

Вместе с тем в Австралии с 1999 года также существует добровольное объединение кредитных союзов – CUFSS Ltd. (далее – CUFSS), которое представляет собой самофинансируемую организацию, осуществляющую поддержку ликвидности кредитных кооперативов при наступлении неблагоприятных событий. CUFSS на постоянной основе проводит мониторинг ликвидности своих членов, их консультирование в части управления рисками, предоставляет экстренную финансовую поддержку. Основная цель деятельности CUFSS – предоставление участникам срочной ликвидности в целях предотвращения их несостоятельности. Данная система выступает дополнительным страховым механизмом к FCS.

Члены CUFSS уплачивают ежегодные взносы, предоставляют на ежеквартальной основе отчетность для своевременного обнаружения финансовых проблем. CUFSS вправе в случае необходимости осуществлять инспекционные проверки своих членов. Тесное взаимодействие участников системы и своевременное вмешательство CUFSS позволяет выявлять и нивелировать финансовые риски, в том числе путем проведения слияний и поглощений участников системы более устойчивыми финансовыми институтами, и, таким образом, защищает интересы вкладчиков и способствует устойчивости и развитию системы.

За весь период деятельности CUFSS произошел только один страховой случай, в результате которого бизнес проблемного кредитного союза перешел к более финансово устойчивому участнику рынка.

В Ирландии для защиты членов Ирландской Лиги кредитных союзов (Irish League of Credit Unions, далее – ILCU) была создана система страхования сбережений членов кредитных союзов – Схема защиты сбережений (Savings Protection Scheme, далее – SPS).

Руководство SPS осуществляет высший орган управления ILCU – Совет ILCU.

Формирование средств SPS происходит за счет обязательных взносов членов, зависящих от размера их активов: уплачивается 58 центов за каждые 1000 EUR активов (максимальный размер годового взноса – 64 000 EUR). SPS обеспечивает защиту сбережений для каждого отдельного члена в случае банкротства КПК максимум до 13 500 EUR, конечный размер компенсационной выплаты зависит от решения Совета ILCU.

Важной особенностью ILCU является наличие функции по стабилизации деятельности кредитных союзов. В этих целях был создан Административный комитет Совета ILCU, который осуществляет постоянный мониторинг и надзор за операциями кредитных союзов для оказания им соответствующей финансовой и технической помощи в случае выявления проблем. Таким образом, ILCU для кредитных союзов устанавливаются дополнительные финансовые и операционные стандарты и процедуры, обязанность по ежеквартальному представлению отчетов об их деятельности. Кроме того, ILCU вправе проводить запланированные и внеплановые проверки кредитных союзов.

В целях стабилизации деятельности кредитных союзов Административный комитет Совета ILCU может предоставлять гранты и/или кредиты таким кредитным союзам. Представители ILCU также оказывают содействие менеджменту кредитных союзов, испытывающих временные трудности, до момента фактической стабилизации их деятельности.

В случае невыполнения кредитным союзом установленных стандартов и процедур, а также иных требований Административный комитет Совета ILCU имеет право рекомендовать исключение такого кредитного союза из ILCU. Тем не менее окончательное решение остается за Советом ILCU. Указанный комитет также имеет право предлагать кредитному союзу слияние с другим кредитным союзом, если его жизнеспособность в качестве независимой организации вызывает сомнения.

В 2008 году кредитные союзы были включены правительством Ирландии в Схему гарантирования вкладов (Deposit Protection Scheme), которая в настоящее время гарантирует членам кредитного союза сбережения до 100 000 EUR.

Существующие на сегодняшний день в разных странах организации, на которые возложены функции по управлению СГС, имеют разный объем функций и полномочий, в зависимости от которых их можно разделить на четыре основные типа:

- «PayBox» – отвечают только за возмещение застрахованных сбережений при наступлении страхового случая; осуществляют сбор взносов участников системы, размещение накопленных средств и получение от участников необходимой для осуществления процесса выплат информации о депозитах;

- «PayBox плюс» – обладают вышеназванными, а также дополнительными, но ограниченными функциями (например, отдельными функциями конкурсного производства);

- «минимизаторы потерь» – имеют полномочия по назначению стратегий реорганизации, санации, ликвидации с целью минимизации потерь, выполняют функции выплаты страхового возмещения, санации и ликвидации;

- «риск-минимизаторы» – обладают широким набором функций минимизации рисков, которые включают в себя полномочия по регулированию, а также пруденциальные надзорные функции за деятельностью членов (осуществляют выплаты страхового возмещения, санации, ликвидации и функции надзора).

Наиболее распространенной моделью СГС после мирового финансового кризиса 2008–2009 годов в связи с необходимостью повышения эффективности санации является модель «минимизаторы потерь». Возложение на

страховщика личных сбережений функции корпоративного ликвидатора кредитных кооперативов соответствует практике, применяемой в США, Канаде, Корее, Японии, на Филиппинах, Вьетнаме и других странах. Таким образом, можно сделать вывод, что развитие СГС в мире происходит эволюционным путем: от малого количества выполняемых функций до применения широкого набора полномочий в отношении страхуемых организаций. Действующие в мире СГС достаточно далеко продвинулись от функции обеспечения лишь компенсационных выплат вкладчикам при банкротстве финансовых

институтов. Ими осуществляется постоянный мониторинг деятельности своих членов, оказываются консультативные услуги и помощь при наступлении неблагоприятных для финансово-го положения ситуаций и, самое важное, им постепенно передаются функции по санации и ликвидации финансовых институтов.

Вопросы:

- 1. Какая модель управления СГС, на ваш взгляд, более предпочтительная: СГС, являющаяся полностью независимой организацией (от регулятора финансового рынка или государства), либо СГС, предполагающая участие в ее управлении представителей регулятора финансового рынка или государства при обеспечении возможности оказания с их стороны финансовой поддержки?*
- 2. Поддерживаете ли вы преобладающее в международной практике обязательное членство в СГС для всех финансовых институтов, сбережения в которых относятся к категории страхуемых? Либо СГС с добровольным членством является более предпочтительной?*
- 3. Что, на ваш взгляд, является основанием для начала осуществления СГС компенсационных выплат? В какой срок должно осуществляться начало выплат? Каким образом и в каком порядке, по вашему мнению, целесообразно осуществлять выплаты?*
- 4. Функции СГС, по вашему мнению, необходимо ограничить лишь выплатой возмещений участникам системы либо необходимо предоставить широкий набор функций? В случае выбора второго варианта ответа укажите, пожалуйста, какими функциями, по вашему мнению, должна обладать СГС.*

III. ПОДХОДЫ К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЫ ГАРАНТИРОВАНИЯ СОХРАННОСТИ ЛИЧНЫХ СБЕРЕЖЕНИЙ В СФЕРЕ КРЕДИТНОЙ КООПЕРАЦИИ

Принимая во внимание несовершенство действующей в настоящее время в России системы защиты сбережений членов КПК, а также существующий международный опыт создания и функционирования СГС, в целях обеспечения возврата сбережений пайщиков КПК предлагается дальнейшее развитие на российском рынке кредитной кооперации единой системы гарантирования сохранности личных сбережений (далее – СГСС). Для решения этой задачи предполагается реализация следующих подходов.

В целях реализации главной функции СГСС – обеспечения возврата сбережений пайщиков КПК – планируется прежде всего установление обязательного членства в СГСС для всех КПК, привлекающих личные сбережения пайщиков – физических лиц по договору передачи личных сбережений, которые отвечают следующим требованиям:

- КПК является членом СРО КПК;
- период деятельности КПК с момента его государственной регистрации составляет не менее одного года;
- КПК соблюдает установленные статьей 6 Федерального закона № 190-ФЗ ограничения и финансовые нормативы в течение последнего календарного года;
- отчетность КПК, предоставленная в течение последнего календарного года в СРО КПК или в Банк России, не содержит существенных несоответствий установленным нормативными актами Банка России требованиям, стандартам СРО КПК;

- КПК на момент вступления в СГСС не обладает признаками банкротства в соответствии с Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», не находится в процедуре банкротства, к нему не применяются меры санации.

Обязательство по оценке возможности включения КПК в СГСС и его соответствия установленным требованиям предполагается возложить на СРО КПК, членом которой он является. Для СРО КПК, в свою очередь, будет предусмотрен порядок передачи в Банк России соответствующей информации о включении ее членов в СГСС.

При этом требование об обязательном членстве в СГСС планируется не распространять на КПК, число членов (пайщиков) которых менее 200, в случае принятия ими на общем собрании решения о неучастии в СГСС. Таким образом, указанная категория КПК сможет подключиться к системе СГС на добровольной основе. Для указанных КПК предполагается ввести обязанность письменно уведомлять своих пайщиков (например, в приложении к договору привлечения личных сбережений) о том, что СГСС не распространяется на заключенные с ними договоры привлечения личных сбережений, а также установить более жесткие ограничения на привлечение личных сбережений.

КПК, на которые будет распространяться обязанность стать участниками СГСС на дату создания СГСС, будут обязаны стать ее участниками в установленном порядке и определенные сроки (переходный период).

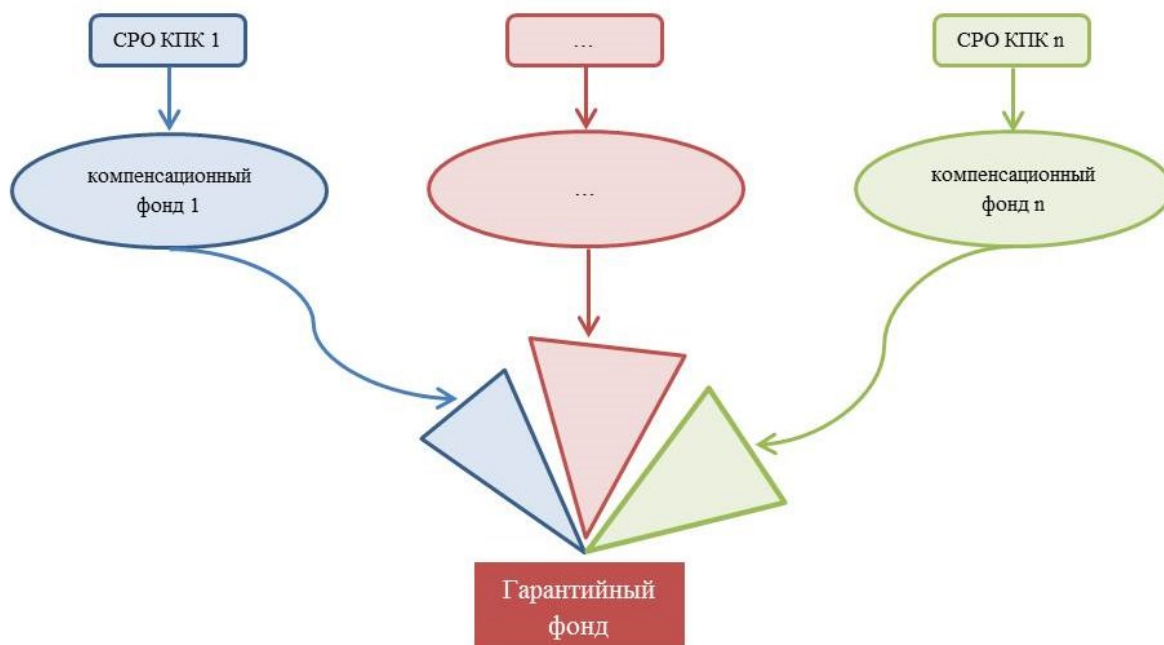
Предполагается, что срок переходного периода составит не менее 2 лет, в течение которого КПК будут проходить в СРО КПК оценку соответствия критериям участия в СГСС. Важно отметить, что во время переходного периода осуществление компенсационных выплат производиться не будет, однако по его окончании пайщики при наступлении страхового случая смогут получить возмещение в пределах установленного размера.

режений пайщиков – физических лиц в случае, если они не являются участниками СГСС.

Сформированные в соответствии с требованиями Федерального закона № 190-ФЗ действующими СРО КПК компенсационные фонды будут передаваться в специально созданное юридическое лицо – Гарантийный фонд (рис. 1) с обязательным условием сохранения их целевого назначения – выплаты компенсаций пайщикам КПК по сберегательным займам.

Рисунок 1

Порядок первоначального формирования средств Гарантийного фонда при изменении действующей системы СГСС на рынке кредитной кооперации



В случае невключения КПК в СГСС такой КПК должен будет вернуть сбережения пайщикам – физическим лицам в срок, предусмотренный договором займа (продлонгация указанных договоров допускаться не будет). Кроме того, для КПК, обязанных быть участниками СГСС, будет установлен запрет на привлечение личных сбе-

Управление и решение ключевых вопросов СГСС предлагается передать Совету Гарантийного фонда (далее – Совет), который будет являться высшим органом управления и состоять из семи членов¹², утверждаемых Банком России.

¹² В состав будут входить: два представителя Банка России, два представителя СРО КПК, два представителя КПК, единственный исполнительный орган Гарантийного фонда (в случае отсутствия оператора Гарантийного фонда) либо руководитель оператора Гарантийного фонда.

К исключительной компетенции Совета предполагается отнести решение следующих вопросов :

- определение размера гарантийных взносов КПК в СГСС;
- определение предельного размера гарантируемого возмещения личных сбережений пайщикам КПК на календарный год;
- определение предельного размера ежегодных расходов из СГСС;
- утверждение инвестиционной декларации, устанавливающей условия и порядок размещения средств Гарантийного фонда, а также требований к их составу и структуре.

Планируется предусмотреть следующие основания для исключения КПК из СГСС:

- решение общего собрания членов (пайщиков) КПК для КПК, число членов (пайщиков) которых менее 200;

• завершение стадии конкурсного производства в ходе процедуры банкротства КПК, сопровождающееся в том числе выплатой компенсаций членам (пайщикам) КПК;

• исключение сведений о КПК из Единого государственного реестра юридических лиц.

Предполагается, что учредителями Гарантийного фонда выступают СРО КПК и Банк России. При этом средства Гарантийного фонда (рис. 2) будут формироваться за счет следующих источников:

• начальной суммы средств Гарантийного фонда – накопленных компенсационных фондов СРО КПК, переданных Гарантийному фонду в полном объеме на момент создания СГСС (рис. 1);

• обязательных взносов КПК, являющихся участниками СГСС (предполагается установить порядок уплаты указанных взносов от КПК

Рисунок 2

Состав средств Гарантийного фонда



напрямую в Гарантийный фонд либо через СРО КПК, при этом неуплата взносов в течение трех месяцев является дополнительным основанием для применения мер по предупреждению банкротства КПК);

- инвестиционного дохода от размещения свободных средств Гарантийного фонда;
- поступления средств от реализации активов, полученных через переуступку прав требований при осуществлении выплат пайщикам;
- кредитов Банка России.

Предполагается наделение Банка России правом предоставления Гарантийному фонду кредита на срок до 5 лет и кредитной линии на поддержание необходимого уровня ликвидности.

Для управления имуществом и организации выплат, а также снижения издержек планируется предусмотреть для Гарантийного фонда возможность на конкурсной основе привлекать оператора Гарантийного фонда. Такое юридическое лицо – оператор Гарантийного фонда – должно соответствовать определенным критериям, включая наличие инфраструктуры и ресурсов, необходимых для организации выплат и управления активами, полученными в порядке переуступки прав требований.

Для средств Гарантийного фонда предполагается установить ограничения по их расходованию исключительно на следующие цели:

- на выплаты компенсаций пайщикам – физическим лицам КПК;
- на вознаграждение оператору Гарантийного фонда (в случае его наличия) в пределах, установленных решением Совета СГСС, но не более 1% дохода от инвестирования средств Гарантийного фонда;
- на погашение обязательств по полученным заемным средствам (в случае получения кредита или кредитной линии от Банка России).

Важным аспектом функционирования Гарантийного фонда является то, что на законодательном уровне планируется предусмотреть специальный статус средств Гарантийного фонда, предполагающий невозможность обращения на них взыскания и расходование исключительно на указанные выше цели.

При признании вступившим в силу решением суда несостоятельности (банкротства) КПК возврат средств пайщикам такого КПК планируется начинать не ранее, чем через 14 дней после даты принятия решения судом о введении процедуры конкурсного производства. Для осуществления выплат пайщику необходимо будет обратиться в Гарантийный фонд с требованием о выплате компенсационного возмещения со дня наступления страхового случая до момента завершения процедуры конкурсного производства в отношении КПК. В случае пропуска пайщиком срока обращения в силу определенных обстоятельств планируется предусмотреть возможность восстановления Гарантийным фондом срока обращения пайщика КПК за оказанием выплаты. Основанием для выплат компенсации будет являться договор между Гарантийным фондом и пайщиком о переуступке Гарантийному фонду части требований в пределах гарантированной суммы, права требования пайщиков перейдут Гарантийному фонду и будут включены в реестр требований кредиторов. Что касается возврата средств пайщиков в размере, превышающем установленную гарантированную сумму компенсации, то он будет осуществляться в общем порядке, предусмотренном законодательством о банкротстве.

СГСС не заменяет и не отменяет субсидиарную ответственность пайщиков КПК. Вместе с тем права требования к КПК, перешедшие Гарантийному фонду, не должны

удовлетворяться за счет дополнительных взносов пайщиков КПК.

Отсутствие у КПК, являющегося участником СГСС, членства в СРО на момент наступления страхового случая, не будет являться основанием для отказа в выплате пайщикам – физическим лицам.

Реализация предлагаемого подхода в целях функционирования института системы гарантирования сохранности личных сбережений пайщиков КПК – физических лиц потребует внесения изменений в законодательство Российской Федерации. Предварительный перечень законодательных актов, требующих внесения изменений, включает:

1. Внесение изменений в Федеральный закон от 18.07.2009 № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» для реализации изложенных выше подходов.

2. Внесение изменений в Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в части возможности предоставления Банком России кредита или кредитной линии Гарантийному фонду.

3. Внесение изменений в Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в части:

- установления взаимодействия временной администрации КПК и оператора Гарантийного фонда в случае его наличия;
- замены в очереди конкурсных кредиторов пайщиков, которым Гарантийный фонд выплатил компенсацию, на Гарантийный фонд;
- определения неуплаты взносов как дополнительного основания для применения мер по предупреждению банкротства КПК.

Потребуется также принятие и внесение изменений в ряд нормативных актов Банка России, в частности – разработка нормативного

акта Банка России, которым будет устанавливаться ограничение максимального объема личных сбережений пайщиков – физических лиц, привлекаемых КПК, не участвующими в СГСС. Изменения коснутся установленных требований к отчетности КПК, периодичности, формированию и передаче в электронном виде реестра пайщиков – физических лиц КПК с указанием обязательств КПК по привлеченным от них займам.

Еще одним важным направлением в части развития системы защиты сбережений пайщиков КПК является оценка целесообразности внедрения присутствующего в мировой практике механизма поддержки КПК при появлении признаков банкротства. В дальнейшем планируется в дополнение к рассматриваемому страховому случаю – банкротству КПК проанализировать возможность осуществления частичных страховых выплат (стабилизационных выплат) пайщикам КПК на стадии появления признаков банкротства КПК в рамках плана восстановления платежеспособности.

Предлагаемая схема будет являться для КПК аналогом стабилизационного кредита, но позволит строго соблюдать целевое назначение средств Гарантийного фонда. В связи с этим предоставление такой поддержки позволит части КПК избежать банкротства, а Гарантийному фонду в этом случае не понадобится производить компенсационные выплаты.

В качестве критериев, которым должен соответствовать КПК для осуществления такого вида поддержки, могут выступать следующие:

- наличие в отношении КПК основания для применения мер по предупреждению банкротства в связи неоднократным отказом в течение месяца в удовлетворении требований пайщиков по возврату сберегательных займов (статья 183.2 Федерального закона

от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»);

- подготовка плана восстановления платежеспособности КПК;
- отсутствие признаков банкротства КПК.

Для всесторонней оценки целесообразности внедрения механизма стабилизационных выплат необходимо будет проработать ряд важных вопросов, в частности касающихся максимального размера выплаты одному пайщику и порядка его расчета, критериев порядка пере-

хода прав требования по выплатам к Гарантийному фонду и срока реализации таких прав требования, начисления и размера процентов до погашения задолженности КПК. Кроме того, необходимо будет сформировать критерии, которым должны будут соответствовать пайщики, чтобы претендовать на выплаты. Страховые выплаты будут производиться в рамках реализации плана восстановления платежеспособности КПК.

Вопросы :

Членство в СГСС

- 1. Все ли КПК, привлекающие средства пайщиков – физических лиц, по вашему мнению, должны по истечении переходного периода в обязательном порядке стать участниками системы гарантирования сохранности личных сбережений либо целесообразно установить исключения (например, в зависимости от количества членов КПК, периода его деятельности с момента государственной регистрации)?*
- 2. Какие ограничения должны быть предусмотрены для КПК, которым законодательно предоставлено право не участвовать в СГСС (например, ограничение на максимальный объем привлеченных средств, размер сберегательного займа на одного пайщика – физическое лицо)?*
- 3. Какие дополнительные основания, кроме вышеперечисленных, необходимо предусмотреть для исключения КПК из СГСС?*

Формирование средств СГСС

- 4. Каковы, на ваш взгляд, возможные источники формирования первоначального капитала Гарантийного фонда? Как вы относитесь к предложению объединения и передачи в Гарантийный фонд сформированных СРО КПК компенсационных фондов?*
- 5. Каким образом должна происходить уплата обязательных взносов КПК в Гарантийный фонд: через СРО КПК или напрямую от КПК в Гарантийный фонд?*
- 6. Какой подход к определению размера взносов КПК в Гарантийный фонд следует установить (например, процент от средней задолженности по сберегательным займам)? Должен ли быть размер взносов единым для всех КПК или дифференцированным (например, в зависимости от уровня средних ставок по сберегательным займам, уровня просрочек)?*
- 7. Какие способы оказания финансовой поддержки (урегулирования проблемы) наиболее предпочтительны в случае недостаточности средств в Гарантийном фонде (дополнительные взносы КПК – участников СГСС, кредиты Банка России, рассрочка причитающихся пайщикам выплат, уменьшение установленной суммы выплаты)?*

Управление Гарантийным фондом

8. Сколько членов должно входить в состав Совета Гарантийного фонда? На ваш взгляд, представители каких органов/организаций и в каком количестве должны входить в состав Совета Гарантийного фонда?
9. Какие требования, по вашему мнению, должны предъявляться к членам Совета Гарантийного фонда? Каким образом в Совет Гарантийного фонда следует избирать (делегировать) представителей КПК? На какой срок целесообразно назначать состав Совета Гарантийного фонда и в каком порядке производить его ротацию?
10. Какие функции, помимо перечисленных в настоящем докладе, необходимо отнести к компетенции Совета Гарантийного фонда?
11. Нужен ли, по вашему мнению, Гарантийному фонду оператор для эффективного управления имуществом и организации выплат? Или Гарантийному фонду следует формировать самостоятельную инфраструктуру для организации необходимой работы, даже в случае если на начальном этапе потребуются дополнительные затраты КПК – участников СГСС?
12. Каким критериям должно отвечать юридическое лицо для возможности выполнения обязанности оператора Гарантийного фонда?

Осуществление выплат

13. В течение какого периода, на ваш взгляд, необходимо установить для пайщика КПК возможность обращения за компенсационной выплатой? Целесообразно ли, по вашему мнению, предусмотреть возможность продления срока обращения за выплатой? В случае положительного ответа укажите, пожалуйста, какие основания можно считать уважительными для продления срока.

Прочие вопросы

14. Какие дополнительные направления развития системы гарантирования сохранности личных сбережений на рынке кредитной кооперации вы можете предложить?
15. Поддерживаете ли вы предложение о предоставлении Гарантийному фонду возможности поддержки КПК посредством осуществления стабилизационных выплат при появлении первых признаков банкротства?

