



Саморегулируемая организация  
Союз микрофинансовых  
организаций  
«Микрофинансирование и Развитие»  
(СРО "МиР")  
107078, Москва, Орликов пер. д.5,  
стр.1, эт.2, пом.11  
[info@npmir.ru](mailto:info@npmir.ru), [www.npmir.ru](http://www.npmir.ru)  
тел.: (495) 258-8705

Банк России  
Департамент стратегического развития  
финансового рынка

[podshibyakinsa@cbr.ru](mailto:podshibyakinsa@cbr.ru)  
[odyagayloen@cbr.ru](mailto:odyagayloen@cbr.ru)

от 22.03.2021 № 384

**Ответы на вопросы, поставленные в докладе для общественных консультаций по теме  
«Совершенствование допуска на финансовый рынок. Новые возможности для участников»  
(далее по тексту – Доклад)**

*1. Какая из рассмотренных моделей допуска, по вашему мнению, наиболее способствует развитию финансового рынка? Поясните, пожалуйста, почему.*

Рассмотрев две основные модели допуска, представленные в Докладе, хотели бы отметить, что, на наш взгляд, наиболее приемлемой в Российской Федерации является модель допуска к осуществлению деятельности по блоку финансовых услуг.

Основной причиной к этому являются отмеченные в Докладе основные проблемные вопросы, явившиеся предпосылками для анализа эффективности существующей модели допуска на финансовый рынок.

Так, разрозненность и разобщенность существующих требований к допуску на финансовый рынок, для осуществления экономически схожих видов финансовой деятельности влечет за собой большую дополнительную бюрократическую нагрузку, не имеющую смыслового значения и не позволяющую развиваться финансовому рынку.

К примеру, финансовая организация для получения разрешения на новый вид деятельности обязана предоставлять заново пакет документов, который во многом совпадает с уже имеющимися у регулятора сведениями про данную финансовую организацию.

Кроме того, по каждому виду деятельности существуют разные виды отчетности, которые по содержательной части также во многом совпадают друг с другом, и при консолидации которых можно было бы сократить количество предоставляемых дублируемых сведений, что, в свою очередь, уменьшило бы нагрузку на финансовую организацию и позволило использовать освободившиеся ресурсы для развития.

Как следствие разрозненности процедур допуска, отчетности и другой регуляторной нагрузки возникает уже озвученная в рассматриваемом Докладе проблема существенной нагрузки на финансовые организации, возникающая также из-за необходимости осуществления ими мониторинга многочисленных разрозненных нормативных актов, регулирующих вопросы допуска на финансовый рынок разных финансовых организаций и влекущих отсутствие единообразного подхода к процедурным моментам допуска на финансовый рынок.

Данные проблемы и вопросы, на наш взгляд, можно было бы решить посредством реализации допуска не к одному виду финансовых услуг, а посредством допуска к блокам сходных финансовых услуг.

*2. Какие особенности допуска на финансовый рынок других стран вы считали бы возможным применить в Российской Федерации? Поясните, пожалуйста, почему.*

Применение практики Южной Кореи по разделению финансового рынка на 3 сектора (банковская деятельность, страховая деятельность, финансовое инвестирование и посреднические операции) и введение общих требований для каждого сектора позволяет объединить виды деятельности, имеющие схожее экономическое содержание, и регулировать их независимо от специфики субъекта. При этом возможно установить подвиды в каждом секторе, к которым могут применяться специальные правила. Этот принцип допускает и упрощенный (или уведомительный) допуск участника рынка к другим подвидам деятельности в рамках того сектора, в котором он уже имеет лицензию. Это может способствовать объединению нескольких схожих подвидов деятельности из одного сектора в рамках одного юридического лица, что упрощает допуск на рынок и последующий надзор, создает возможности создания «финансовых супермаркетов», понятных потребителям услуг.

Считаем также полезным применение практики признания регулятором финансовых продуктов сложными и простыми (Гонконг). Сложным является продукт, условия которого не доступны для понимания розничному инвестору, не обладающими достаточными знаниями и опытом инвестирования, при этом высок риск потери инвестиций. При этом продажа сложных финансовых продуктов розничным (неквалифицированным) инвесторам невозможна или ограничена.

*3. Поясните, пожалуйста, в чем еще, по вашему мнению, проявляются недостатки существующей модели допуска.*

На наш взгляд, основные недостатки существующей модели допуска в Российской Федерации достаточно подробно отражены в Докладе. Указанные недостатки являются одним из ключевых факторов отсутствия достаточного роста и развития финансового рынка в Российской Федерации.

В свою очередь, хотелось бы еще раз обратить внимание на то, что запрет на совмещение некоторых схожих видов финансовой деятельности является большим недостатком существующей модели допуска, в основу которой положены ограничения и требования, пропорциональные не объемам деятельности или рискам, возникающим из них, а разнице между типами финансовых организаций. Например, существующее разделение типов МФО на МФК и МКК с одной стороны, не отражает те риски, которые возникают в их деятельности в зависимости от объемов деятельности по кредитованию, а с другой стороны, не стимулирует МФО к росту видов деятельности. (Например, многие МФК даже не привлекая займы физических лиц и выдавая меньше займов, чем некоторые МКК, обязаны представлять гораздо больше отчетности, не получая при этом доступа к новым видам деятельности, так как деление на МФК и МКК преследовало цели защиты прав займодавцев, а не стимулирование деятельности МФО)

На наш взгляд, это препятствует росту бизнеса, увеличивает трудовые и административные расходы для финансового сектора и в целом тормозит развитие финансового рынка в России.

*4. Считаете ли вы, что существующие требования при первоначальном допуске на финансовый рынок чрезмерны? Если да, то в части каких требований? Поясните, пожалуйста, почему.*

Существующие требования при первоначальном допуске на финансовый рынок микрофинансовых организаций не являются чрезмерными.

В настоящий момент недостатком является не чрезмерность таких требований, а наличие противоречий в требованиях, в некоторых случаях – неопределенность их

формулировки, а также отсутствие возможности в оперативном порядке внести технические исправления в предоставленный пакет документов (при случайном пропуске нумерации страниц, например, или пропущенной подписи в многостраничном документе, содержащем несколько мест для подписей, соискатель получает весь пакет документов обратно с необходимостью новой подготовки документов, срок действия которых истек за время рассмотрения Банком России первоначального пакета).

*5. На ваш взгляд, насколько эффективной является существующая модель допуска с точки зрения обеспечения стабильности финансового рынка и предотвращения появления на финансовом рынке недобросовестных участников?*

Существующие требования к соискателю, предъявляемые при процедуре допуска на финансовый рынок, и его формальное соответствие данным требованиям, не в полной мере обеспечивает надлежащую защиту прав и законных интересов потребителей финансовых услуг. За прошедшие два года на рынок вернулись несколько микрофинансовых организаций, исключенных из реестра МФО за систематические нарушения законодательства, причем даже под тем же брендом.

Поэтому в целях устойчивого развития финансового рынка и стимулирования добросовестного поведения его участников важно создать новую и более эффективную систему по выявлению в рамках процедур допуска связанных лиц с финансовыми организациями, исключенными из соответствующего реестра за нарушения или ставшими банкротами в течение последних 3-5 лет.

При этом для подтверждения связанности важно разрешить Банку России использовать в установленных законом рамках мотивированное суждение.

Также возможным «барьером» для входа на рынок микрофинансирования недобросовестных игроков может стать изменение требований о размере минимального капитала для новых участников рынка. Действующее законодательство предполагает поэтапное повышение размера минимального капитала до 5 млн. рублей для всех МФО к 01/07/2024, хотя первоначальной целью поднятия размера минимального капитала было именно ограничение доступа на рынок недобросовестных игроков, чего можно было бы обеспечить за счет одномоментного повышения минимального размера капитала до 5 млн. рублей для новых участников и поэтапного (до 01/07/2024) – для действующих.

*6. Будет ли востребована соискателями и участниками финансового рынка услуга на сайте Банка России в виде конструктора (меню) требований по допуску и возможности совмещения видов финансовой деятельности? Будет ли это способствовать снижению затрат соискателя при допуске? Поясните, пожалуйста, свой ответ.*

Безусловно, любая услуга, позволяющая структурировать информацию и облегчить ее обработку и применение, воспринимается положительно. При этом не менее важным для соискателей является полнота и однозначность требований, исключающие как возможности неограниченного расширения перечня документов, так как и неоднозначности формулировок, описывающих требования к форме и содержанию документов.

Полезным для соискателей будет также возможность определения полного перечня требований, предъявляемых к осуществлению каждого вида деятельности, чтобы при принятии решения о совмещении видов деятельности можно было в доступной форме оценить дополнительную нагрузку, возникающую при таком совмещении.

*7. Как вы полагаете, должны ли соискатели при расширении видов деятельности заново проходить всю процедуру допуска? Если да, то почему?*

На наш взгляд, в концепции, предполагающей типовые условия допуска на финансовый рынок для каждого соответствующего типа соискателей, нет необходимости в повторном прохождении процедуры допуска. Так как в рамках осуществления текущих надзорных

процедур каждый участник финансового рынка регулярно подтверждает свое соответствие предъявляемым требованиям. Поэтому при расширении видов деятельности имеет смысл получать подтверждение соискателя только дополнительным требованиям, установленным для такого дополнительного вида деятельности.

При этом целесообразно предоставить Банку России право получать необходимые подтверждения напрямую из соответствующих органов – это сократит время и ресурсы, необходимые для подтверждения соответствия предоставленных соискателем документов действительности.

*8. Оказывают ли влияние на развитие бизнеса вашей организации имеющиеся ограничения на осуществление дополнительных видов финансовой деятельности? Расскажите, пожалуйста, какие дополнительные виды финансовой деятельности могли бы быть востребованы вашей организацией.*

Существующие ограничения деятельности МФО основаны не на различии видов и особенностей деятельности по микрокредитованию / предоставлению займов и потому не стимулируют развитие бизнеса и «освоение» новых сегментов, в связи с чем осуществление дополнительных видов финансовой деятельности не становится «логическим развитием» текущей деятельности МФО.

Одним из вариантов развития допуска МФО к видам деятельности могло бы стать внедрение дополнительных требований, связанных с различиями видов кредитования, для осуществления которых в определенном объеме наличие банковской лицензии необязательно (беззалоговое кредитование / залоговое кредитование / кредитные карты и лимиты кредитования без открытия текущих счетов). При этом каждый новый вид кредитования был бы для финансовой организации дополнительным к «освоенным» ранее.

*9. Как вы считаете, будет ли способствовать снижению нагрузки на соискателя при допуске разработка Банком России единого закона (нормативного акта Банка России) по допуску? Если да, аргументируйте, пожалуйста, почему и в какой степени.*

Представляется целесообразным принятие специального закона Российской Федерации об основах регулирования финансового рынка и, в соответствии с ним,, единого нормативного акта Банка России для унификации требований к допуску, поскольку будут обеспечены:

- применение единой терминологии в едином контексте;
- возможность избежать перекрестных ссылок и сложного сопоставления норм;
- возможность быстрее оценить перспективы развития субъекта финансовой деятельности за счет расширения видов деятельности;
- понимание предъявляемых к соискателям требований, в том числе через анализ их различий в отношении различных видов деятельности;
- возможность планирования назначения руководителей субъекта финансовой деятельности.

*10. Как вы полагаете, представленное объединение и классификация видов финансовой деятельности в достаточной мере отражает современные тенденции развития финансового рынка? Если нет, то почему?*

На наш взгляд, представленное объединение и классификация видов финансовой деятельности некорректно отражает современные тенденции развития финансового рынка, потому что:

1) пп. 6 п. 3.1. Доклада ЦБ РФ вводит понятие микрокредитования, а именно: предоставление на возвратной, срочной и платной основе денежных средств в небольших объемах или на небольшой срок, либо домохозяйствам с низкими доходами. Однако для осуществления кредитных услуг законодательством Российской Федерации установлена исключительная компетенция кредитных организаций. При этом кредитные организации вправе осуществлять микрокредитную деятельность, а микрокредитные компании не могут предоставлять кредитные услуги. Следовательно, термины «микрокредитная компания» и «микрокредит» могут вводить в заблуждение потребителей финансовых услуг.

Более того, федеральный закон от 2.07.2010 г. №151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» не содержит понятия «микрокредитная деятельность» или «микрокредит». Как микрофинансовые, так и микрокредитные компании вправе выдавать микрозаймы и иные займы, но не микрокредиты. Следовательно, предложенная Докладом терминология вносит путаницу в понимание разницы правовых статусов микрофинансовых и микрокредитных компаний.

2) Считаю, что КПК и СКПК не должны включаться в группу «Банковские и микрофинансовые операции», т.к. КПК и СКПК являются некоммерческими не кредитными финансовыми организациями (как исключение из правил, участники такой организации часть своей прибыли от коммерческой деятельности могут распределять между собой), которые создаются с целью взаимной помощи её членам (т.е. ограниченному кругу лиц). Также в строке 1 Приложения 3а к Докладу указано, что КПК и СКПК (число членов которых превышает 3 тыс.) осуществляют так называемое «микрокредитование», что должно относить их к соответствующей группе - «Микрокредитование», но в Приложении 3 к этой категории отнесены только КПК и СКПК, число членов которых менее 3 тысяч. На наш взгляд, КПК и СКПК не зависимо от числа членов целесообразно выделять в отдельную категорию, так как специфика их деятельности определяется обязательными корпоративными отношениями со своими клиентами и отсутствием цели получения прибыли.

3) Предлагаю отказаться от разделения микрофинансовых организаций на различные «блоки», так как в действующем законодательстве реализовано разделение микрофинансовых организаций на привлекающие (МФК) и не привлекающие (МКК) денежные средства физических лиц и все различия в правовом статусе данных видов микрофинансовых организаций заключаются именно в полномочиях по привлечению денежных средств. Следовательно, при таком делении деятельность МФО, привлекающих денежные средства физических лиц, будет отнесена в категорию «банковские и микрофинансовые операции», а не привлекающих – в категорию «микрокредитование» (с учетом смены данного термина на нейтральный) вместе с ломбардами. Однако такое «разнесение» по категориям в связи с размерами противоречит самим принципам классификации исходя из видов деятельности и их «комплементарности» и также не может быть признано надлежащим.

Также должны отметить, что в Докладе отсутствуют такие финансовые организации, как ломбарды и лизинговые компании. На наш взгляд, лизинговые компании осуществляют финансовую деятельность, поэтому должны быть под контролем единого органа надзора за участниками финансового рынка. В настоящее время регулирование лизинговой деятельности требует существенного развития, в том числе и в целях устранения регуляторного арбитража, проявляющегося в операциях т.н. «возвратного лизинга» для физических лиц, что создает значительные риски не только для конкуренции, но прежде всего для потребителей финансовых услуг.

*II. Возможно ли более укрупненное / разукрупненное объединение видов финансовой деятельности и по каким принципам?*

На наш взгляд, предложенная Докладом классификация видов финансовой деятельности по рискам является оптимальной, с учетом указанной выше позиции по

выделению КПК и СКПК в отдельную категорию.

Вместе с тем возможно индивидуальное регулирование допуска некоторых видов финансовых услуг, обладающих существенной спецификой их экономического содержания, а значит, и рисков (см. ответ на вопрос 8).

*12. Как вы полагаете, какие риски при совмещении видов финансовой деятельности могут возникнуть внутри групп? Поясните, пожалуйста, почему.*

В связи со схожей правовой природой осуществления видов деятельности, указанных в категориях «банковские и микрофинансовые операции» и «микрокредитование» мы не видим рисков совмещения соответствующих видов деятельности внутри категорий. Для такого совмещения существуют естественные ограничения, связанные с корпоративной структурой КПК, СКПК, что является аргументом в пользу выделения данных организаций в отдельную категорию без возможности другим финансовым организациям совмещать свою деятельность с деятельностью КПК, СКПК.

*13. Согласны ли вы с тем, что порядок допуска и требования к соискателю должны определяться видом финансовой деятельности? Если нет, то поясните, пожалуйста, почему.*

С нашей точки зрения, требования к соискателю должны определяться именно видом финансовой деятельности, так как он является фактором, определяющим риски, на нейтрализацию которых направлены процедуры допуска.

При этом требования, связанные с организационно-правовой формой соискателя, целесообразно рассматривать как обусловленные именно видами финансовой деятельности.

*14. Согласны ли вы с предложенными вариантами совмещения видов деятельности? Какие виды финансовой деятельности (услуг) следует еще разрешить для совмещения, а какие, наоборот, запретить? Поясните, пожалуйста, почему.*

Применительно к деятельности микрофинансовых организаций мы полагаем возможным более подробное деление видов деятельности (см. ответ на вопрос 8).

*15. Как вы считаете, стоит ли всем финансовым организациям предоставить право осуществлять дилерскую деятельность? Поясните, пожалуйста, свой ответ.*

Право на осуществление дилерской деятельности должно предоставляться в зависимости от видов и объемов деятельности финансовой организации. С учетом специфики микрофинансовых организаций и основных бизнес-моделей предоставление такого права МФО в значительной степени окажется невостребованным.

*16. Считаете ли вы необходимым наделить Банк России правом использовать мотивированное (профессиональное) суждение при принятии решения о допуске (отказе в допуске) на финансовый рынок. Поясните, пожалуйста, свой ответ.*

На наш взгляд, использование мотивированного (профессионального) суждения возможно при соблюдении комплекса следующих необходимых условий:

1) установление четких критериев применения мотивированного (профессионального) суждения;

2) закрепление за конкретным коллегиальным органом Банка России правомочий по применению в своей деятельности института мотивированного (профессионального) суждения;

3) закрепление права финансовой организации на досудебное оспаривание и судебное

обжалование вынесенного Банком России решения, основанного на мотивированном (профессиональном) суждении;

4) обязательное привлечение Банком России представителей финансовой организации в процессе работы по вынесению мотивированного (профессионального) суждения (проведение собеседований, встреч с представителями финансовой организации и т.п.).

Директор

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized cursive letters, likely representing the name E. S. Stratyeva.

Е. С. Стратьева