

**Комментарии Саморегулируемой организации
«Национальная финансовая ассоциация» (СРО НФА) к докладу Банка России
«Совершенствование допуска на финансовый рынок. Новые возможности для
участников» (далее – Доклад)**

Раздел 1. Анализ международной практики по допуску на финансовый рынок

- 1. *Какая из рассмотренных моделей допуска, по вашему мнению, наиболее способствует развитию финансового рынка? Поясните, пожалуйста, почему.***
- 2. *Какие особенности допуска на финансовый рынок других стран вы считали бы возможным применить в Российской Федерации? Поясните, пожалуйста, почему.***

В Докладе справедливо отмечено, что в настоящее время в мировой практике отсутствует единый подход, определяющий оптимальный порядок допуска на финансовый рынок, разрешение и установление ограничений на совмещение отдельных видов услуг, оказываемых участниками рынка.

Большинство профессиональных участников рынка ценных бумаг – членов СРО НФА (далее – участники) наиболее обоснованным считает применение практик регулирования допуска на финансовый рынок, основанных на объединении различных видов финансовых услуг в блоки сходных услуг (данный подход реализуется в регулировании финансового рынка Южной Кореи и Сингапура), поскольку в данном случае унифицируется регулирование деятельности, имеющей одинаковое экономическое содержание, по виду деятельности. Очевидно, что применение функционального подхода к допуску на финансовый рынок потенциально может упростить механизм доступа, более чётко определить возможности сочетания различных видов деятельности, минимизировать дублирование нормативных требований, а также снизить издержки действующих и потенциальных участников финансового рынка.

В этой связи интересным было бы определение порядка допуска на финансовый рынок не применительно к каждому отдельному виду деятельности, а применительно к определённой однородной сфере с упорядочиванием соответствующего регулирования. Например, выделение посреднической деятельности на рынке ценных бумаг. К данной группе могут быть отнесены, в частности: брокерская деятельность, деятельность по управлению ценными бумагами, деятельность форекс-дилера, деятельность по инвестиционному консультированию, деятельность финансового консультанта на рынке ценных бумаг (модель Гонконга). Это позволит, с одной стороны, унифицировать такие аспекты регулирования, как конфликт интересов, риски, тайна сведений о клиенте и его операциях, стандарты информирования клиентов о финансовых инструментах и продуктах. С другой стороны, отделение посреднической деятельности от дилерской и депозитарной деятельности (в двух последних случаях участники финансового рынка действуют от своего имени и за свой счет и не являются посредниками при заключении сделок) позволит не применять к деятельности, осуществляемой от своего имени и за свой счет, требования, применяемые к финансовым посредникам.

В качестве практического примера использования функционального подхода в Докладе приведен порядок регулирования допуска на один из трех секторов финансового рынка Южной Кореи (сектор финансового инвестирования и посреднических операций). Разрозненные виды деятельности объединены в один вид деятельности по финансовому инвестированию, который, в свою очередь, делится на шесть подвидов. Таким образом, введены общие требования, обязательные к исполнению всеми организациями, осуществляющими деятельность по финансовому инвестированию, а также специальные нормы, детализирующие регулирование для каждого из шести подвидов деятельности, что значительным образом упростило порядок допуска на рынок, а также упорядочило нормы законодательства.

Опыт Южной Кореи интересен в связи с тем, что там уже успешно проведена реформа финансового рынка, которая значительно упростила законодательное регулирование (были введены общие правила регулирования для каждой деятельности, имеющей одинаковое экономическое содержание вне зависимости от субъекта).

Отдельные участники отмечают, что российская система лицензирования по видам деятельности является работающей (она похожа на модель Казахстана). Действующая российская система, по их мнению, требует доработки и оптимизации ряда процессов, однако основное регулирование профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг уже внедрено с учетом текущей модели лицензирования. По их мнению, при радикальном изменении модели лицензирования потребуются доработка большого объема иных нормативных актов, которая приведет к нагрузке на рынок, но существенной оптимизации со стороны профессиональных участников рынка ценных бумаг (далее – ПУРЦБ) в результате указанных действий не произойдет.

При получении допуска, как считают эти участники, достаточно исключить из порядка доступа некоторые документы, создание которых затратно для соискателя лицензии и/или не совсем логично (их создание на этапе получения лицензии очевидно будет носить формальный характер, тогда как указанные документы должны носить чисто практический характер). Важно, по мнению данной группы участников, при сохранении российской модели лицензирования поддерживать традицию разрешительного принципа при осуществлении вспомогательных видов деятельности (инвестиционного консультирования, деятельности оператора инвестиционной платформы и т.п.), которая предусмотрена моделями отдельных стран.

Большинство участников выразило озабоченность тем, что при внедрении модели, отличной от российской, действующим профессиональным участникам рынка ценных бумаг придется переоформлять лицензии и заново проходить процедуру допуска по новой модели, что не является целесообразным. Также участники обратили внимание на необходимость при упрощении допуска минимизировать возможности для недобросовестного поведения участников финансового рынка и в целом обеспечить стабильность финансового рынка.

Кроме того, участники отметили отсутствие в Докладе примеров наиболее развитых моделей регулирования рынка - США и Великобритании.

Раздел 2. Текущая модель допуска на финансовый рынок Российской Федерации и анализ ее эффективности

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

Большинство участников ключевым ограничением действующей модели допуска на российский финансовый рынок считает неоднородное и разнонаправленное регулирование такого допуска, проявляющееся в дифференцированных требованиях к осуществлению схожих видов финансовой деятельности и недостаточно широкой возможности их совмещения, а также в различных порядках и сроках принятия решения Банком России о допуске (отказе в допуске) и уведомления соискателя о принятом решении. Действующее регулирование допуска на российский финансовый рынок отчасти сложилось в результате его формирования несколькими органами контроля.

Кроме того, в рамках применяемого сегодня подхода к допуску на рынок действующие участники финансового рынка, а также соискатели лицензий вынуждены нести дополнительные издержки, что является особенно ощутимым в случае небольших компаний. Так, действующие участники финансового рынка вынуждены выполнять дублирующие требования по актуализации информации, содержащейся в многочисленных реестрах, которые ведет Банк России; соискатели же лицензий вынуждены нести чрезмерные издержки, в т.ч. на подготовку документов, представляемых при первичном допуске на финансовый рынок, которые потребуются только после начала осуществления финансовой деятельности, несут риск получения отказа в допуске.

Также участники обращают внимание на большое количество законодательных и нормативных актов, разный порядок и сроки принятия решения о допуске. В совокупности все указанные факторы демонстрируют неоднородность порядка допуска в существующей модели.

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

Среди участников имеются сторонники двух различных направлений решения проблемы: проведения масштабной систематизации норм и требований к допуску на финансовый рынок и реализации отдельных точечных изменений действующего регулирования.

Так, по мнению первой группы участников, основным недостатком действующей системы допуска является разрозненность требований к соискателям лицензий, при этом данные требования установлены большим количеством нормативных правовых актов. Устранение указанных ограничений возможно за счет оптимизации норм действующего регулирования. Необходима унификация, приведение к единообразию действующих норм, исключение дублирующих функций и процессов, повышение прозрачности и упрощение условий взаимодействия участников финансового рынка и регулятора. Вместе с тем изменения

не должны отразиться на качественной составляющей финансового рынка, способствовать появлению на рынке недобросовестных участников и снижению доверия к его участникам.

Сторонники иного подхода полагают, что существующие требования при первоначальном допуске на финансовый рынок являются в определенной степени чрезмерными, тем не менее эта чрезмерность не носит критический характер.

В частности, целесообразно оптимизировать следующие требования в части допуска ПУРЦБ на рынок:

1) Подтверждение наличия программно-технических средств, необходимых для осуществления планируемых видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг. Безусловно, с расчетом на тот факт, что соискатель может не получить лицензию, он понесет существенные издержки на приобретение программного оборудования (ПО);

2) Наличие у соискателя лицензии бизнес-плана, составленного на ближайшие три календарных года. Сама разработка бизнес-плана – затратное мероприятие, кроме того, неопределенность в вопросе о том, какие виды деятельности фактически будут разрешены, повлечет формализацию бизнес-плана и отрыв его от реальной бизнес-стратегии, реализуемой впоследствии соискателем;

3) Предоставление документа соискателя, содержащего меры по исключению конфликта интересов, а также порядок их реализации. Нецелесообразно предоставлять указанный документ на этапе получения лицензии, поскольку соискателю важно понимать, какие виды деятельности он фактически будет осуществлять, чтобы создать работающую модель исключения конфликта интересов.

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?*

Полагаем, что оценить эффективность системы допуска участников на финансовый рынок с точки зрения обеспечения его стабильности и предотвращения появления недобросовестных участников достаточно сложно. Во многом это объясняется тем, что в процессе допуска участников к осуществлению того или иного вида профессиональной деятельности на финансовом рынке осуществляется проверка соискателя на соответствие формальным, установленным нормами действующего законодательства требованиям, оценить же потенциальное влияние результатов деятельности соискателя на стабильность рынка не представляется возможным. Кроме того, несмотря на ряд предпринятых Банком России в последние годы мер, направленных на поддержание стабильности на национальном финансовом рынке и повышение доверия к его участникам, действующая сегодня модель допуска объективно не исключает появление на рынке участников, которые могли бы использовать в своей деятельности недобросовестные практики.

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.

Участники рынка поддерживают идею создания конструктора по допуску на финансовый рынок и единого реестра участников финансового рынка (ЕРУФР) в целях упрощения поиска информации о финансовой организации и о видах ее деятельности. Использование конструктора (меню) требований по допуску (при условии поддержания Банком России данной информационной базы в актуальном состоянии) позволит соискателю оперативно получить систематизированную информацию в отношении требований по допуску в части различных видов деятельности на финансовом рынке, условий их совмещения (перечень документов, требования к основным акционерам/участникам; требования к деловой репутации, уровню образования и квалификации руководителей и должностных лиц соискателя). Это позволит оценить уровень потенциальных затрат, связанных в том числе с анализом нормативных актов, регламентирующих доступ на финансовый рынок. Конструктор будет способствовать в большей степени снижению временных затрат на поиск информации по процедурам допуска и возможности совмещения отдельных видов деятельности. Конструктор, при одновременном усовершенствовании процедур доступа, их унификации, исключении излишних/дублирующих функций и процессов, сократит и прочие затраты соискателей в процессе получения допуска.

Также участники отметили, что идея Конструктора будет наиболее эффективной, если Конструктор будет выдавать некий свод норм о допуске, связанный с той или иной комбинацией видов деятельности на финансовом рынке.

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

Учитывая ранее описанные ограничения действующей системы допуска участников на финансовый рынок (ответ на вопрос 3), полагаем необходимым выделить в порядке допуска основного перечня мероприятий (документов), который необходимо предоставлять единожды при первичном допуске на рынок, а также дополнительного перечня мероприятий (документов), который необходимо предоставлять при расширении видов деятельности на финансовом рынке. Прохождение полной процедуры допуска в процессе получения дополнительных лицензий и разрешений участники считают нецелесообразным.

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

В основном текущие планы компаний по развитию бизнеса соответствуют действующей модели допуска на финансовый рынок.

Вместе с тем отдельные некредитные финансовые организации – ПУРЦБ выразили пожелание в предоставлении возможности осуществлять услугу платежной системы в части осуществления переводов между клиентами брокера – физическими лицами. Это имеет особую актуальность при осуществлении ПУРЦБ деятельности оператора инвестиционной платформы.

Некоторые участники, осуществляющие спецдепозитарную деятельность, отметили, что на комплексность услуг, предоставляемых специализированным депозитарием, не являющимся кредитной организацией (далее - СД), влияет отсутствие возможности проведения денежных расчётов и предложили рассмотреть возможность расширения функций СД:

- в части депозитарных функций: осуществление денежных расчетов по сделкам клиентов (депонентов) с ценными бумагами (в том числе, обслуживание расчетов по сделкам DVP).

- в части функций специализированного депозитария: внедрение возможности использования номинальных денежных счетов СД при обслуживании ПИФ (опциональная модель обслуживания ПИФ по выбору управляющей компании (далее - УК).

Открытие номинальных денежных счетов на имя СД с указанием бенефициара (УК ПИФ) позволит решить сразу несколько задач, к которым относятся: минимизация сроков осуществления операций по выдаче и погашению инвестиционных паев (далее - ИП); выполнение СД функции выплаты дохода по ИП; осуществление СД расчетов по сделкам с активами ПИФ; оплата расходов фонда; снятие с УК бэк-офисной нагрузки по обслуживанию платежей; усиление контроля за состоянием «инвестиционных» счетов со стороны СД. Таким образом, все операции производятся СД, банк не сможет провести операцию по поручению УК без распоряжения СД; СД обладает полноценной информацией о состоянии банковских счетов от первоисточника.

В итоге, получив возможность выполнять новые функции, СД станут по-настоящему эффективными сервисными организациями, центрами компетенций, способными снять с УК непрофильную нагрузку и минимизировать затраты инвесторов, повысить уровень контроля за инвестиционным процессом. УК при этом также максимально заинтересованы в получении комплексных услуг по сопровождению своей деятельности, связанной с созданием и управлением ПИФ.

В 2020 году СД получили возможность осуществлять деятельность в качестве оператора финансовой платформы (Федеральный закон от 20.07.2020 № 211-ФЗ «О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы»). Для успешного развития проекта Маркетплейс необходимо снижение регуляторной нагрузки и инфраструктурных расходов платформ. В частности:

- облегчить условия установления договорных отношений с финансовыми организациями – поставщиками финансовых продуктов (например, исключить оператора финансовой платформы из перечня лиц, которые должны выполнять функции агента по

выдаче, обмену и погашению инвестиционных паев в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах»);

- снизить требования по информационной безопасности (при соблюдении необходимой защиты прав инвестора – физического лица), особенно – в отношении платформ, не использующих спецсчета;

- дифференцировать тарифы Регистратора финансовых транзакций (РФТ) по разным продуктам (в частности, по продукту ПИФ тарифы должны быть снижены существенно).

В настоящее время СРО НФА совместно с участниками проводит работу по реализации указанных предложений, вероятно, что некоторые из них выходят за рамки обсуждения Доклада (представлены в качестве информации).

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.

По данному вопросу участниками представлены различные позиции, связанные с различными вариантами решения задачи по упрощению допуска на финансовый рынок.

По мнению одних участников, если будут унифицированы подходы к процедурам доступа, то наличие единого закона (нормативного акта Банка России) будет способствовать снижению нагрузки на соискателя при допуске, поскольку унифицирует и конкретизирует требования к допуску, позволит сформировать исчерпывающее понимание содержания процедур допуска и требований к ним. При этом следует отметить, что для отдельных направлений деятельности могут быть установлены узкоспециализированные нормы регулирования, которые могут не укладываться в единую концепцию допуска, что, в свою очередь, создаст определенные сложности для принятия единого документа.

Согласно позиции других, разработка Банком России единого закона (нормативного акта Банка России) для всех видов финансовых организаций не будет способствовать снижению нагрузки на соискателей, поскольку разработка такого единого закона, с одной стороны, может привести к созданию рамочного закона и уточняющих его нормативных актов, что само по себе не решает в полной мере существующие сегодня ограничения порядка допуска. С другой стороны, создание единого закона повлечет необходимость пересмотра всей действующей законодательной базы, регулирующей деятельность на финансовом рынке (как на уровне профильных законов, так и законов, регулирующих смежные виды деятельности).

Кроме того, разработка такого закона (нормативного акта), по мнению многих участников, повлечет необходимость пересмотреть содержание действующих профильных законов и их систематизацию по иным признакам (например, законодательства в части видов услуг и продуктов, предлагаемых клиентам на финансовом рынке; эмиссии ценных бумаг и т.д.), что в общем поддерживается рядом участников, к числу которых относятся крупные банки, и вызывает опасение со стороны небольших некредитных финансовых организаций в отношении повышения нагрузки при перестройке бизнес-процессов.

При этом отдельные участники считают рациональным применение текущего принципа регулирования порядка доступа в тот или иной сегмент рынка. Участники выражают беспокойство тем, что обширный документ, с большей долей вероятности, повлечет множество упущений. При этом применяемый сегодня подход, по их мнению, можно оптимизировать посредством включения в Инструкцию Банка России от 17.10.2018 № 192-И порядков доступа к тем сегментам рынка, которые разрешены для действующих ПУРЦБ (инвестиционное консультирование, оператор инвестиционной платформы и т.п.).

Раздел 3. Предложения по совершенствованию допуска на финансовый рынок Российской Федерации

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

По мнению большинства участников, представленное объединение и классификация видов финансовой деятельности отражает современные тенденции развития финансового рынка. Объединение в группы видов финансовой деятельности является основой для построения функциональной модели допуска по видам финансовой деятельности (финансовых услуг). Положительным моментом участники считают возможность, которая будет предоставлена банкам в отношении расширения деятельности без дополнительных лицензий, в уведомительном порядке.

Вместе с тем, по мнению некоторых участников, дополнительного анализа требует предложение в части объединения деятельности негосударственных пенсионных фондов (далее – НПФ) с деятельностью страховых организаций (далее – СО).

В Докладе (стр. 21) указано, что финансовые услуги, аналогичные по смыслу пенсионному обеспечению и пенсионному страхованию, вправе оказывать страховые организации. При этом, в Докладе не учтены такие виды страхования, как имущественное страхование (риск утраты/гибели, недостачи или повреждения определенного имущества; риск ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц, риск гражданской ответственности; риск убытков от предпринимательской деятельности из-за нарушения своих обязательств контрагентами предпринимателя или изменений условий этой деятельности по не зависящим от предпринимателя обстоятельствам) (ст. 929 ГК РФ).

По мнению данной группы участников, услуги по имущественному страхованию не являются аналогичными услугам по привлечению средств физических и юридических лиц с целью выплаты этих средств физическим лицам через определенное время и в течение определенного периода или пожизненно.

Кроме того, следует обратить внимание на то, что сроки привлечения денежных средств НПФ и СО являются разными. В случае привлечения денежных средств НПФ от юридических или физических лиц речь идет о «длинных деньгах», т.е. срок привлечения может составлять 10, 20, 30 и более лет.

Отдельные участники высказали мнение о том, что действующая модель классификации видов деятельности (с позиции классификации видов деятельности ПУРЦБ) является современной. По их мнению, объективная потребность в модернизации обусловлена вопросом оптимизации, возникшим в связи с введением новых видов деятельности на рынке ценных бумаг, однако действующая модель классификации видов деятельности отвечает современным требованиям и вполне может являться альтернативной моделью среди моделей иных стран, представленных в Докладе.

Также следует отметить, что в приложении 3, За к Докладу не отражена дилерская деятельность, это создает сложности при оценке классификации.

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

В настоящее время представленное объединение и классификация видов финансовой деятельности в группы в достаточной мере отражает тенденции развития финансового рынка и основано на следующих принципах:

- общность видов и соразмерность уровня принимаемых рисков при осуществлении финансовой деятельности;
- общность экономического характера финансовой деятельности;
- социальная значимость финансовой деятельности;
- пропорциональные требования при допуске к видам финансовой деятельности в рамках разных групп.

Рассматривать вопросы укрупнения/разукрупнения видов финансовой деятельности в дальнейшем необходимо после проведения первого этапа реформы и обобщения полученной практики.

Также обращаем внимание на то, что дилерская и форекс-дилерская деятельность не включены в обозначенные в Докладе группы, вместе с тем на обсуждение вынесен вопрос о необходимости предоставления всем финансовым организациям права осуществления дилерской деятельности (вопрос 15). Хотелось бы получить разъяснения Банка России в отношении предлагаемого подхода.

В настоящее время одним из основных лицензионных требований к ПУРЦБ является членство в СРО по виду деятельности. Отдельной проработки в дальнейшем требует вопрос влияния предложенной классификации и механизма допуска финансовой организации на изменение структуры СРО с учетом удобства для ПУРЦБ в новых условиях.

Следует уточнить (как отмечалось в ответе на вопросы 1 и 2), каким образом предлагаемая реформа затронет деятельность действующих участников рынка. В частности, хотелось бы получить разъяснения от Банка России в отношении того, предусматривается ли в рамках нового подхода к допуску получение действующими ПУРЦБ лицензий нового образца (вопрос представляется особенно актуальным для участников рынка, совмещающих несколько видов профессиональной деятельности) или же замена выданных лицензий

произойдет автоматически без каких-либо действий ПУРЦБ, в отношении порядка обмена лицензий, а также затрат участников при осуществлении процедуры замены лицензий.

Кроме того, остается неясным следующий вопрос: в случае совмещения организацией разных видов деятельности каким образом отзыв у организации лицензии на осуществление деятельности, к которой предъявляются требования более высокого уровня, повлияет на осуществление этой организацией деятельности, к которой предъявляются более низкие требования, в соответствии с лицензией, полученной в уведомительном порядке?

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

В целом Доклад не содержит глобальной перегруппировки видов деятельности в секторе ПУРЦБ, предлагаемые совмещения соответствуют разрешенным совмещениям в настоящий момент, в связи с чем появление новых существенных рисков не прогнозируется.

Существует объективная необходимость расширения возможностей совмещения различных видов финансовой деятельности. Выявление рисков при совмещении видов финансовой деятельности возможно исключительно после комплексного анализа сопутствующих рисков, выработки мер по управлению ими, разработки новых подходов по регулированию совмещенных видов финансовой деятельности и надзора за ними, решения вопросов обеспечения финансовой устойчивости и определения новых требований к деятельности при ее совмещении, разработки алгоритмов прекращения деятельности, а также решения ряда иных вопросов.

Некоторыми участниками отмечается, что само по себе осуществление разных видов деятельности несколькими лицами в рамках одной группы (например, если управляющая компания и специализированный депозитарий принадлежат к одной группе лиц) как таковое не обязательно влечёт дополнительные риски при условии того, что каждое из лиц соответствует установленным требованиям. Риски же, связанные со сговором на финансовом рынке, существуют и в отношениях между формально независимыми друг от друга лицами.

Участники, ранее высказывающиеся за более тщательный анализ в отношении объединения страховых организаций и НПФ в одну группу (см. ответ на вопрос 11), обращают внимание на спорность утверждения, изложенного в пункте 1 на стр. 17 Доклада в части того, что отнесение страховой деятельности, деятельности по негосударственному пенсионному обеспечению и обязательному пенсионному страхованию к исключительным видам деятельности не отражает потребностей клиентов финансовой организации, а также стремление финансовой организации оказывать широкий спектр услуг и становиться финансовыми супермаркетами. Указанные финансовые организации (страховые организации и НПФ) управляют активами, имеющими социальное значение, поэтому, по мнению этих участников, указанные финансовые организации не должны становиться финансовыми супермаркетами. При регулировании деятельности этих финансовых организаций необходимо стремиться к минимизации рисков, которые могут возникать при совмещении данных

исключительных видов деятельности с иными видами деятельности на финансовых рынках. Данный вопрос требует всестороннего рассмотрения.

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

Участники согласны с тем, что порядок допуска и требования к соискателю должны определяться видом финансовой деятельности.

Отдельные виды финансовой деятельности несут в себе схожие риски, поэтому требования для минимизации таких рисков могут быть обобщены для субъектов, осуществляющих соответствующий вид деятельности.

Полагаем, что реализация предложенного подхода позволит унифицировать требования по допуску и сформировать у соискателей исчерпывающее понимание содержания допуска на финансовый рынок и требований к нему. При унификации допуска будет исключена необоснованная дифференциация требований к различным типам финансовых организаций, осуществляющих схожие виды финансовой деятельности; повышена прозрачность и структурированность требований к осуществлению различных видов финансовой деятельности; созданы благоприятные условия для продвижения кросс-секторального подхода к регулированию допуска на национальный финансовый рынок при проведении гармонизации законодательства государств-членов ЕАЭС.

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.

В целом предлагаемые подходы не вызывают возражений, однако по мнению участников, данный аспект представлен в Докладе недостаточно полно и требует дополнительной проработки.

В частности, вопросы вызывают предложенные на стр. 21 Доклада перечни видов деятельности, которые могут совмещаться с банковской деятельностью, а именно – отсутствие среди них деятельности по доверительному управлению имуществом. Полагаем, что осуществление данной деятельности банком при условии формирования им необходимых резервов не противоречит сути такой деятельности. Кроме того, запрет осуществления банками деятельности по доверительному управлению имуществом выглядел бы странно в свете разрешения им осуществления брокерской деятельности.

Также дополнительные вопросы могут появиться в будущем применительно к совмещению указанных видов деятельности с деятельностью, связанной с выпуском, учётом и обращением цифровых финансовых активов, осуществлением инвестиций с использованием инвестиционных платформ.

Имеются определенные сомнения в отношении совмещения деятельности НПФ и страховых организаций (см. ответы на вопросы 11 и 12).

Также обращаем внимание на то, что приложения 3b, 3с к Докладу не содержат следующих вариантов совмещения, разрешенных в соответствии с действующим законодательством.

1) В группе деятельности по учету и хранению имущества не предполагается совмещение с брокерской, дилерской деятельностью, деятельностью ДУ, что не соответствует модели работы большинства российских ПУРЦБ, а также Федеральному закону от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг».

2) В группе деятельности по управлению активами не предполагается совмещение с деятельностью оператора инвестиционной платформы, что не соответствует статье 10 Федерального закона от 02.08.2019 № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 259-ФЗ).

3) В группе деятельности по посредничеству не предполагается совмещение с деятельностью оператора инвестиционной платформы, что также не соответствует статье 10 Закона № 259-ФЗ, которая предполагает совмещение деятельности оператора инвестиционной платформы с брокерской деятельностью.

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

По данному вопросу у участников нет единого мнения. Считаем целесообразным дополнительное обсуждение этого вопроса, в том числе с учетом мнений профессионального сообщества в отношении деятельности форекс-дилера.

Одни участники, считают возможным разрешить дилерскую деятельность всем ПУРЦБ в целях расширения возможностей финансовых организаций самостоятельно совершать сделки на организованном рынке, а также в целях развития и повышения капитализации финансового рынка.

Также участники обращают внимание на то, что в ряде случаев дилерская деятельность не отличается от совершения обычных хозяйственных сделок за счет общества.

Другие полагают, что для ряда финансовых организаций в силу характера их деятельности предоставление права осуществления дилерской деятельности (является профессиональной деятельностью на рынке ценных бумаг, к которой применяются установленные требования) несет дополнительные риски, в том числе для потребителей соответствующих финансовых услуг, и является необоснованным.

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.*

По данному вопросу нет единого консолидированного мнения.

Одни участники считают, что принятие решения о допуске или отказе в допуске должно быть основано на установлении соответствия или несоответствия соискателя конкретным

критериям, описанным в законодательстве. Иной подход противоречит принципу правовой определённости, поскольку не позволяет заранее прогнозировать решение регулятора и определить основания его принятия. При этом Банк России обладает достаточными полномочиями для описания всех необходимых для допуска критериев в нормативно-правовом акте.

Другие полагают, что мотивированное (профессиональное) суждение Банка России, может применяться в дополнение к формализованным требованиям, что обеспечит более гибкий подход к принятию решений при прохождении процедур допуска. При этом процедуры формирования и применения профессионального суждения должны быть прозрачны, понятны и основаны на диалоге при наличии возможности у финансовой организации отстаивать свои интересы. Необходимо определить границы применения мотивированного суждения, а именно: критерии отказа в допуске, а также случаи, когда решение о допуске участника к деятельности на финансовом рынке может быть рекомендовано к принятию или же будет приниматься на основании мотивированного (профессионального) суждения. В настоящее время мотивированное суждение применяется Банком России в различных областях регулирования финансового рынка, однако при допуске на рынок использование профессионального суждения является особенно чувствительным моментом, что вызывает объективную необходимость определения границ мотивированного суждения в данной области.

В случае использования мотивированного суждения при корректном его применении (с учетом вышеуказанных условий) принятие решения о допуске (отказе в допуске) будет основано не только на формально установленных действующим законодательством требованиях, но и с учетом результатов анализа деятельности и иных качественных характеристик соискателя, что, в свою очередь, может способствовать обеспечению стабильности и развитию финансового рынка, защите прав потребителей финансовых услуг.

17. *Какие еще меры, на ваш взгляд, могут быть реализованы Банком России для совершенствования допуска на финансовый рынок?*

Доклад содержит позитивные предложения по совершенствованию допуска на финансовый рынок, в целом поддержанные профессиональным сообществом, в частности:

- стандартизация допуска по группам видов финансовой деятельности, в том числе унификация требований и процедур допуска, требований к должностным лицам и собственникам, оснований для отказа в допуске;
- упрощение допуска финансовой организации к новым видам деятельности, введение допуска в уведомительном порядке к деятельности с более низким уровнем требований;
- расширение возможностей совмещения видов деятельности из разных групп;
- конструктор требований к видам деятельности на сайте Банка России, единый реестр участников финансового рынка;
- электронное взаимодействие с соискателем при процедуре допуска;

- сокращение количества НПА, устанавливающих требования по допуску на финансовом рынке и пр.

Порядок допуска и требования к соискателю целесообразно устанавливать по видам финансовой деятельности.

Одной из ключевых задач упрощения допуска, прежде всего, на начальном этапе, участники видят в упрощении и уменьшении документов, предоставляемых соискателем, снижении затрат соискателя при допуске на финансовый рынок.