

Возможности совершенствования пенсионного законодательства и регулирувания: модельное законодательство по НПФ

Ростислав Кокорев,
к.э.н., заведующий сектором
Бюро экономического анализа

I. Текущее состояние законодательства о НПФ

- Хотя российским НПФ уже более 12 лет, но регулирующие их законодательство во многом несовершенно
- Главный закон - «О негосударственных пенсионных фондах» (от 07.05.1998 № 75-ФЗ, в редакции закона от 14.01.2003 № 14-ФЗ)
- Частично к деятельности НПФ применяются также законы:
 - «О некоммерческих организациях» (от 12.01.1996 № 7-ФЗ)
 - «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» (от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ)
 - «О трудовых пенсиях в РФ» (от 17.12.2001 № 173-ФЗ)
 - «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в РФ» (от 24.07.2002 № 111-ФЗ)

(три последних - в основном в отношении участия НПФ в обязательном пенсионном страховании)

Бюро

экономического

Принципиальная ограниченность действующего законодательства о НПФ

- Действующий закон «О НПФ» не соответствует своему названию:
 - он недостаточно подробно характеризует особенности НПФ как организационно-правовой формы юридического лица
 - он содержит много положений, выходящих за рамки его наименования
 - В рамках осуществляемой пенсионной реформы роль НПФ должна возрасти, что требует более комплексного подхода к их законодательному регулированию
 - НПФ - центральное звено системы негосударственного пенсионного обеспечения; но наряду с ними есть и другие участники этой системы, которых было бы логичнее урегулировать не законом «О НПФ», а иными законами
- Бюро
экономического

Кто осуществляет разработку НОВЫХ законопроектов

- Работу над совершенствованием законодательной базы функционирования НПФ в инициативном порядке осуществляют разные специалисты и рабочие группы
- В данном докладе рассматриваются разработки **Комитета по пенсионным технологиям** Национальной ассоциации негосударственных пенсионных фондов (НАНПФ), руководитель Комитета **Берд А.А.**



ЭКОНОМИЧЕСКОГО

II. Изменения терминологии: как расшифровывается «НПФ»?

Термин «негосударственный пенсионный фонд» морально устарел:

- в условиях пенсионной реформы нет необходимости противопоставлять деятельность НПФ и государственную пенсионную систему;
- НПФ подключаются к обслуживанию накопительной части трудовой пенсии

Более удачным выглядит термин «**накопительный пенсионный фонд**», отражающий сущность деятельности этих организаций (при этом сохраняется привычная аббревиатура)

Изменения терминологии: «обеспечение» или «страхование»?

Термины «негосударственное пенсионное обеспечение» и «обязательное пенсионное страхование» для двух видов деятельности НПФ в смысловом плане не соотносятся друг с другом, кроме того, для них нет общего (объединяющего) термина

Бюро

экономического

анализа

Предлагается заменить их соответственно понятиями «**добровольное накопительное пенсионное страхование**» и «**обязательное накопительное пенсионное страхование**»; тогда общим родовым понятием для них становится «накопительное пенсионное страхование»

Изменения терминологии: пассивы и активы

Термины «пенсионные резервы» и «средства пенсионных резервов», «пенсионные накопления» и «средства пенсионных накоплений» признаны неудачными, поскольку они вносят много путаницы:

- неясно, где активы, а где пассивы
- надуманное противопоставление «резервов» и «накоплений»

Предлагается:

- ввести понятия «**пенсионные активы**» и «**пенсионные пассивы**», разделенные по видам накопительного пенсионного страхования («активы добровольного НПС», «активы трудового НПС» и т.п.)
- использовать термин «**резервы**» только для составных частей пенсионных пассивов:
 - накопительный резерв
 - пенсионный резерв
 - страховой резерв

III. Необходимость изменения структуры законодательства

Одного закона «О НПФ» недостаточно - их нужно как минимум 5 !

- Закон «О накопительном пенсионном страховании в РФ»
- Закон «О накопительных пенсионных фондах»
- Закон «О добровольном накопительном пенсионном страховании»
- Закон «О трудовом накопительном пенсионном страховании»
- Закон «О профессиональном и территориальном накопительном пенсионном страховании»

Бюро

экономического

Необходимость изменения структуры законодательства (продолжение)

- Рамочный закон «О накопительном пенсионном страховании» должен описать структуру накопительного пенсионного страхования, установить его общие основы и правовой статус его субъектов (кроме НПФ)
- Закон «О НПФ» должен содержать **только** положения о правовом статусе НПФ как особой организационно-правовой форме некоммерческой организации
- Необходимы также отдельные законы об основных формах накопительного пенсионного страхования - вернее, об их специфике:
 - «О добровольном накопительном пенсионном страховании» (нынешнее «негосударственное пенсионное обеспечение»)
 - «О трудовом накопительном пенсионном страховании» (формирование и выплата накопительной части трудовой пенсии)
 - «О профессиональном и территориальном накопительном пенсионном страховании» (специфика формирования пенсий при работе в особых условиях)

Бюро
экономического

IV. Основные положения законопроекта «О накопительном пенсионном страховании»

1) Определяется **структура** накопительного пенсионного страхования в РФ, его **формы и виды**:

Добровольное НПС:

- личное
- корпоративное
- региональное

Обязательное НПС:

- трудовое
- профессиональное
- территориальное

2) Определяются **ключевые понятия**:

накопительное пенсионное страхование, накопительная пенсия, пенсионный договор, договор о трудовом НПС, пенсионные активы, прирост пенсионных активов, пенсионные накопления, именной пенсионный счет, солидарный пенсионный счет и др.

Основные положения законопроекта «О накопительном пенсионном страховании» (продолжение)

3) Перечисляются **субъекты отношений** по накопительному пенсионному страхованию, определяется их правовой статус:

- НПФ
- вкладчики
- участники
- страхователи
- застрахованные лица
- плательщики
- пенсионеры
- управляющие компании
- спецдепозитарии

- аудиторы
- актуарии
- саморегулируемые организации
- гарантийные фонды
- общества взаимного страхования
- Корпорация страхования пенсионных накоплений

Бюро
экономического

Основные положения законопроекта «О накопительном пенсионном страховании» (окончание)

4) Описывается система **государственного регулирования** отрасли НПС – три уполномоченных федеральных органа:

- регулирующий УФО
- контролирующий УФО
- регистрирующий УФО

5) Формулируются **принципы инвестирования** пенсионных активов и **порядок их инвестирования**, включая:

- возможность самостоятельного инвестирования фондом
- необходимость привлечения управляющей компании
- требования к договору доверительного управления
- понятие «план инвестирования»

экономического

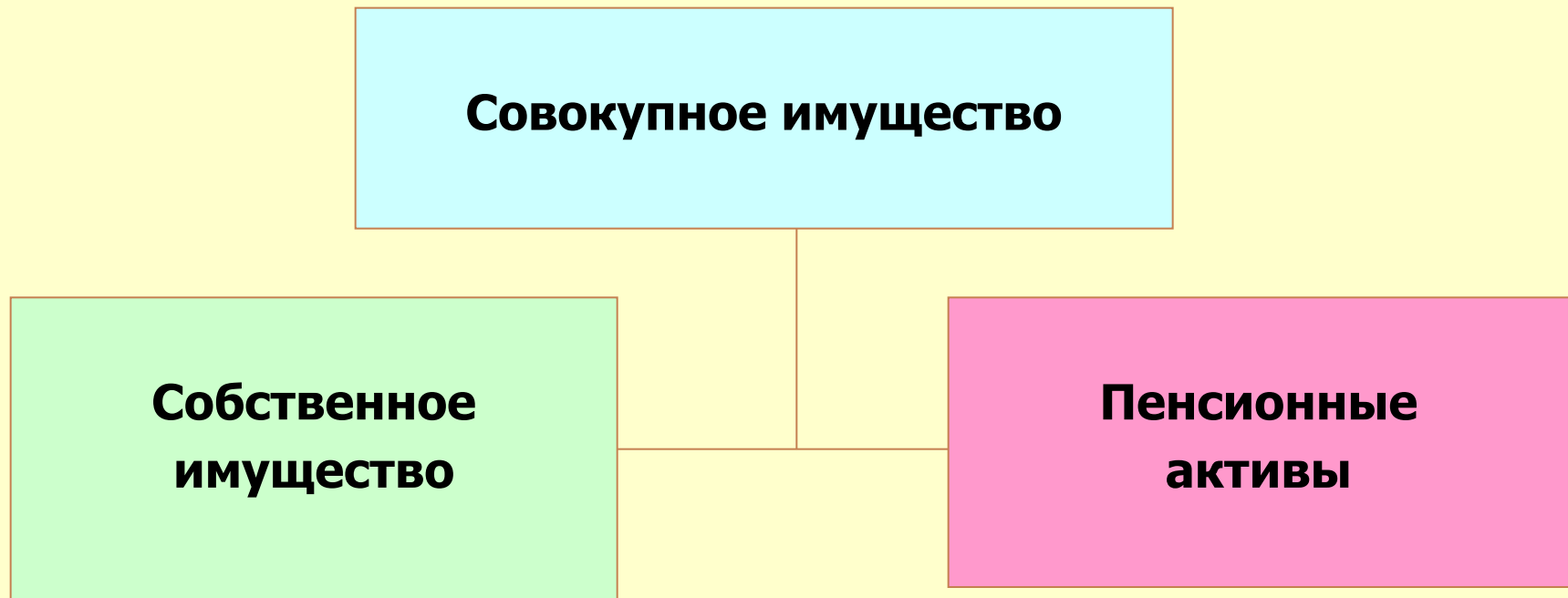
V. Основные положения законопроекта «О накопительных пенсионных фондах»

1. Предлагается сохранить НПФ как **некоммерческие организации особой организационно-правовой формы** с исключительной деятельностью
2. Подробно описывается создание фонда и **статус учредителя** (включая возможность выхода из состава учредителей, исключения из состава учредителей, приема новых учредителей)
3. Подробно описывается **система управления** в фонде:
 - формирование Совета фонда и его полномочия
 - единоличный и коллегиальный исполнительный органы
 - ревизионная комиссия
 - *Попечительский Совет предлагается упразднить!*

Бюро
экономического

Основные положения законопроекта «О накопительных пенсионных фондах» (продолжение)

4. По-новому описывается **имущество НПФ**:



Бюро
экономического

Основные положения законопроекта «О накопительных пенсионных фондах» (продолжение)

5. Собственное имущество

Источники формирования:

- вклады учредителей
- часть прироста от инвестирования пенсионных активов
- часть сумм пенсионных взносов
- целевые взносы
- доходы от инвестирования собственного имущества

Предназначение:

- обеспечение функционирования НПФ как организации
- предоставление дополнительных гарантий клиентам НПФ

Материальная форма:

- основные средства
- денежные средства
- инвестиционные активы
(*предъявляются определенные требования к ликвидности!*)

Бюро
экономическ

Основные положения законопроекта «О накопительных пенсионных фондах» (продолжение)

6. Пенсионные активы

Источники формирования:

- пенсионные взносы
- прирост пенсионных активов в результате их инвестирования

Предназначение:

обеспечение исполнения денежных обязательств НПФ (как накопительных, так и пенсионных) перед клиентами

Раздельный учет по разным видам накопительного пенсионного страхования:

- активы добровольного НПС
- активы обязательного НПС

Материальная форма:

- инвестиционные активы
(регулируются допустимые виды и структура активов)
- денежные средства

1
экономического

Основные положения законопроекта «О накопительных пенсионных фондах» (окончание)

7. Устанавливаются требования к размеру **вкладов учредителей**, к размеру и структуре **собственного имущества** (*этот термин вводится взамен неуклюжего «ИОУД»*)
8. Четко описывается **иммунитет каждого вида пенсионных активов** от требований прочих кредиторов
9. Выстраивается **система гарантий** исполнения обязательств НПФ, включающая:
 - требования к сохранности и ликвидности собственного имущества
 - аудиторские и актуарные проверки
 - внешнее резервирование в гарантийных фондах
 - общества взаимного страхования
 - участие в саморегулируемых организациях НПФ
10. Подробно описываются **реорганизация и ликвидация** НПФ

Бюро
экономического

VI. Основные положения законопроекта «О добровольном НПС»

1. Дается определение добровольного накопительного пенсионного страхования, определяются его виды:

личное

корпоративное

региональное

2. Вводится понятие «**пенсионер фонда**» как лицо, которому назначена пенсия (*его правовой статус отличается от участника, в пользу которого происходит накопление*); подробно определяются **права** пенсионера и участника
3. Уточняется предмет **пенсионного договора** и формулируются два типа **денежных обязательств фонда** по такому договору:

накопительные
обязательства –
перед вкладчиками фонда

пенсионные
обязательства –
перед пенсионерами фонда

Основные положения законопроекта «О добровольном НПС» (продолжение)

4. Уточняется правовой статус правил добровольного НПС (ранее – «пенсионные правила») и пенсионных схем

Правила добровольного

НПС содержат общие условия, на которых заключается пенсионный договор, и являются неотъемлемой частью договора. Правила распространяются на все схемы, которые есть у фонда.

Пенсионные схемы

становятся самостоятельными документами, а не частью правил, и могут изменяться отдельно от них. Схемы подлежат государственной регистрации. Вводится типология схем.

ЭКОНОМИЧЕСКОГО

Основные положения законопроекта «О добровольном НПС» (продолжение)

5. Определяются условия и момент **возникновения денежных обязательств** фонда, а также момент исполнения и место исполнения этих обязательств
6. Дается четкое определение **пенсионного счета**, классификация счетов на именные и солидарные; детализируются требования к ведению пенсионных счетов
7. Уточняется порядок **назначения** и **выплаты** пенсии (как в правовом, так и в процедурном аспекте)
8. Определяется порядок **замены** пенсионной схемы, порядок **расторжения** пенсионного договора и его **прекращения** по другим основаниям, а также последствия расторжения и прекращения договора

Бюро
экономического

Основные положения законопроекта «О добровольном НПС» (окончание)

9. Описываются особенности **корпоративного** накопительного пенсионного страхования, в том числе:
 - Вводится понятие Положения о корпоративном НПС
 - Вводится понятие пенсионного плана
 - Устанавливаются особенности уплаты пенсионных взносов
 - Устанавливаются дополнительные права и обязанности вкладчиков, участников и пенсионеров
10. Определяются особенности **инвестирования** активов добровольного НПС
11. Устанавливаются новые требования к **раскрытию информации** НПФ о своей деятельности по добровольному НПС
12. Устанавливаются особенности **наследования** пенсионных накоплений

Бюро
экономического

VII. Основные положения законопроекта «О трудовом НПС»

1. Главная особенность – из системы обязательного («трудового») НПС предлагается исключить Пенсионный фонд России

- Предлагается ввести норму, что формирование накопительной части трудовой пенсии возможно только в НПФ
- Каждый работник, за которого платят страховые пенсионные взносы, обязан будет стать клиентом НПФ

- У ПФР и так много работы по обслуживанию распределительной пенсионной системы. Пусть он сосредоточится на ней!
- Функции по ведению Единого реестра застрахованных лиц предлагается передать специальному регулирующему УФО, который можно выделить из структуры ПФР

ЭКОНОМИЧЕСКОГО

Основные положения законопроекта «О трудовом НПС» (продолжение)

2. Работодателям **запрещается** заключение трудового договора без представления работником договора о трудовом НПС с каким-либо фондом! *(за нарушение - существенные санкции)*
3. **Страхователем** предлагается сделать самого **работника**; работодатель остается **плательщиком** страховых взносов, которые взимаются из зарплаты работника
4. Упраздняется идея «страховых правил»:
 - на этапе накопления условия обслуживания должны быть почти одинаковы у всех НПФ (как и получилось практически у всех НПФ, включившихся в систему ОПС)
 - на этапе накопления разница есть только:

в составе инвестиционной декларации (которая и так становится отдельным документом)

в размерах отчислений в пользу НПФ и УК (их можно установить в договоре)

ЭКОНОМИЧЕСКОГО

Основные положения законопроекта «О трудовом НПС» (продолжение)

5. В отсутствие «страховых правил» повышается значимость договора о трудовом НПС. В нем появляются **«общая часть»** (одинаковая для всех фондов) и **«специальная часть»** (в которой содержатся сведения о сторонах договора, а также возможные отличия обслуживания в данном НПФ по сравнению с другими НПФ).

6. Если фонд хочет:

- использовать собственную методику определения размера накопительной части трудовой пенсии,
- предложить иные особые условия на стадии выплат (нестандартная периодичность выплаты, возможность наследования),
- принять на себя дополнительные неденежные обязательства перед клиентами (например, более частое информирование клиента), -

то он указывает эти особые условия в **специальной части** договора о трудовом НПФ, а также **разрабатывает специальный документ - «правила назначения и выплаты накопительной части трудовой пенсии».**

ЭКОНОМИЧЕСКОГО

Основные положения законопроекта «О трудовом НПС» (окончание)

7. По-новому описывается порядок **заключения договора** о трудовом НПС, вводятся специальные нормы для его заключения при первом поступлении на работу и при смене НПФ застрахованным лицом
8. Детально описывается порядок **назначения и выплаты** накопительной части трудовой пенсии
9. Разграничиваются понятия «**застрахованное лицо**» (гражданин, в пользу которого производится накопление) и «**пенсионер**» (гражданин, которому уже назначена пенсия); подробно определяются права застрахованного лица и пенсионера
10. Вместо неясного «правопреемства» вводится прямое **наследование** накоплений в случае смерти застрахованного лица
11. Вводятся новые документы – «**регламент** документооборота по трудовому НПС» и «**полис** трудового НПС»
12. Предусматривается специальный **переходный период** для того, чтобы все застрахованные лица перешли из ПФР в НПФ

Бюро
экономического

VIII. Основные положения законопроекта «О профессиональном и территориальном НПС»

1. Главное новшество – отказ от идеи особых «профессиональных пенсионных систем» и «профессиональных пенсий» как особого вида пенсий. Речь идет просто о более раннем назначении трудовой пенсии (как накопительной, так и базовой/страховой частей)
2. Сохраняется право работников, занятых в особых условиях (на вредных или опасных рабочих местах либо в северных районах), выйти на пенсию раньше общеустановленного возраста
3. Поскольку у каждого работника имеется пенсионный счёт накопительной части трудовой пенсии, то для указанных особых категорий работников достаточно ввести дополнительные отчисления на этот счёт, - чтобы профондировать более длительное получение накопительной части трудовой пенсии

Бюро
экономического

Основные положения законопроекта «О профессиональном и территориальном НПС» (окончание)

4. Определяется круг лиц, подлежащих профессиональному и территориальному НПС, описывается порядок аттестации рабочих мест, устанавливается порядок определения досрочного периода для застрахованных лиц по профессиональному и территориальному НПС
5. Большинство норм, касающихся ведения пенсионных счетов при профессиональном и территориальном НПС, порядка выбора НПФ для формирования пенсии, порядка назначения и выплаты пенсии и т.п. даются как отсылочные к закону «О трудовом НПС», что позволяет достичь существенной нормотворческой экономии
6. Тарифы страховых взносов по профессиональному и территориальному НПС предполагается устанавливать специальными законами

Бюро

экономического

IX. Заключение

- Предлагаемая модель законодательства является весьма дискуссионной – и по структуре, и по ряду ключевых идей
- Разработчики приглашают к конструктивной дискуссии всех заинтересованных лиц
- Полные тексты законопроектов и комментарии к ним выходят отдельным изданием в конце мая 2005 года
- Тексты законопроектов и комментарии к ним в электронном виде будут доступны по адресу:
www.narfund.ruБюро

экономического

Контакты

Берг Анатолий Анатольевич,
к.п.н., президент Профессионального независимого
пенсионного фонда (ПНПФ),
руководитель Комитета по пенсионным технологиям НАПФ
тел. 782-05-56, факс 782-05-53
e-mail: info@pnpf.ru

Кокорев Ростислав Александрович,
к.э.н., заведующий сектором
анализа частной финансовой системы
фонда «Бюро экономического анализа»
тел. 937-67-50, факс 937-67-53
e-mail: r_kokorev@beafnd.org
Бюро

экономического