

Круглый стол:
«Проблемы пенсионной системы в эпоху
модернизации».

**ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ
НАКОПИТЕЛЬНОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ
ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ**
(предложения Экспертного совета)

О.М. Колобаев – член Экспертного совета

18 марта 2011 г.
г. Москва

Главным вопросом нынешнего этапа реформирования пенсионной системы России является сбалансированное развитие двух принципов построения пенсионной системы – распределительного и накопительного, органичное вписывание накопительного компонента в пенсионную систему.

Экспертный совет считает, что основной проблемой современной пенсионной системы является не недостаточность средств на финансирование пенсий, а их неэффективное использование.

При разработке предложений по модернизации пенсионной системы Совет исходил из предпосылки сохранения обязательного характера накопительного компонента пенсионной системы в существующих объемах, наличие которого обеспечивает решение следующих вопросов:

- диверсификации рисков развития пенсионной системы, в том числе и демографических;
- обеспечение прямой зависимости размера будущей пенсии от заработка работающего;
- снижение нагрузки на распределительную составляющую пенсионной системы.



при
ОСИПН

Основные характеристики накопительного компонента пенсионной системы России (ноябрь 2010 г)

По накопленным средствам:

Всего	1843,9 млрд. руб.
<i>в том числе</i>	
Накопительная часть трудовой пенсии	1252,7 млрд. руб.
Передано в ДУ в ВЭБ	621,1 млрд. руб.
Передано в ДУ в ЧУК	13,2 млрд. руб.
Пенсионные накопления в НПФ	146,9 млрд. руб.
В ПФР России (в том числе и временное размещение)	476,4 млрд. руб.
Пенсионные резервы НПФ	591,2 млрд. руб.

По итогам 2010 г. ожидается перевод в НПФ 125 млрд. рублей

По участникам системы:

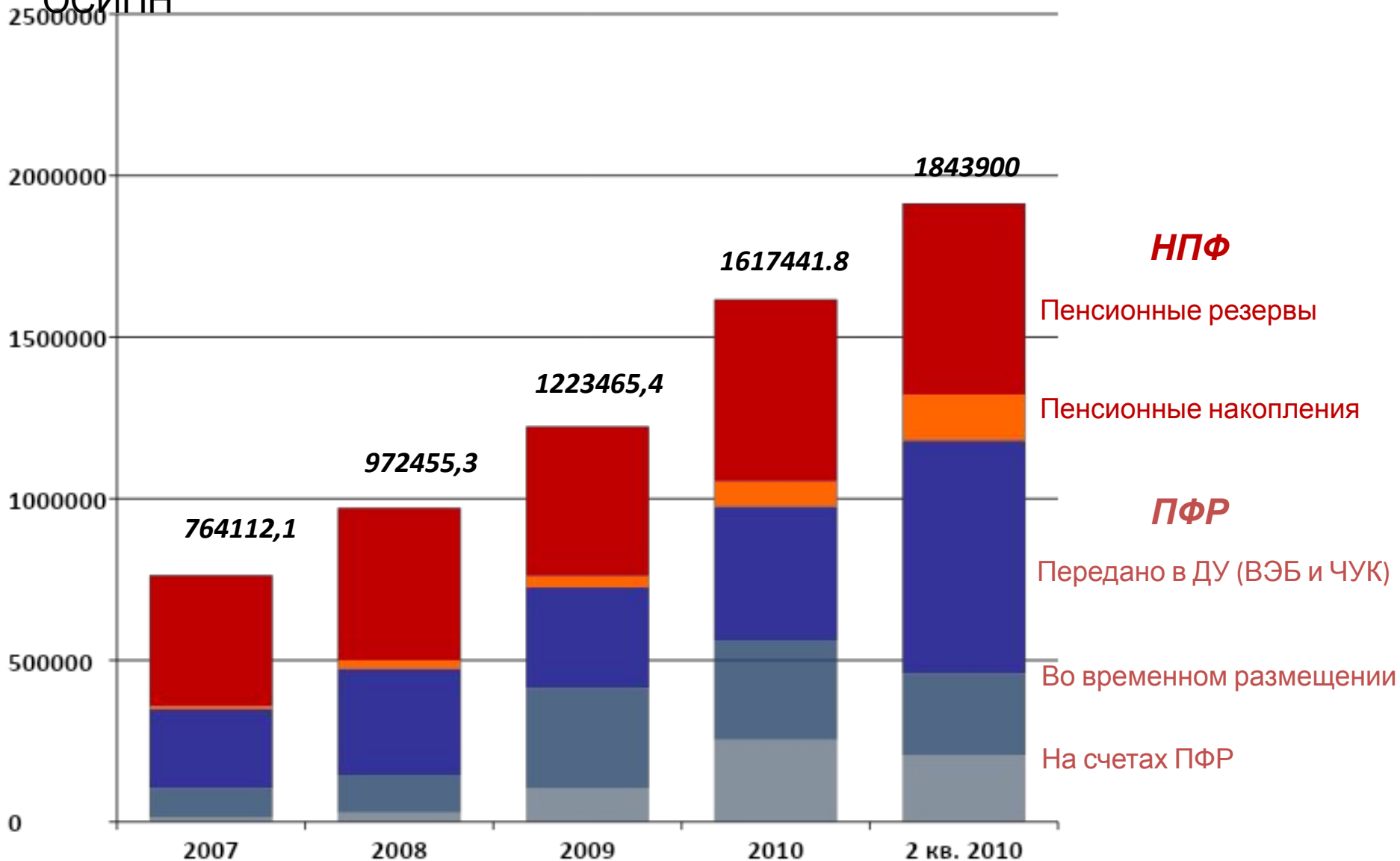
Число лиц, формирующих НЧТП,	62 млн. чел.
<i>в том числе</i>	
Лица моложе 1967 г.р.	39,5 млн. чел.
Лица среднего возраста	22,5 млн. чел.
В НПФ всего (с учетом перекрытия)	12,5 – 13,0 млн. чел.
<i>из них</i>	
Число застрахованных лиц	7533,9 тыс. чел.
Число участников по НПО	6779,6 тыс. чел.

По итогам 2010 г. ожидается переход в НПФ из ПФР 3000 тыс. чел.

Число получающих негосударственную пенсию 1343,0 тыс. чел.

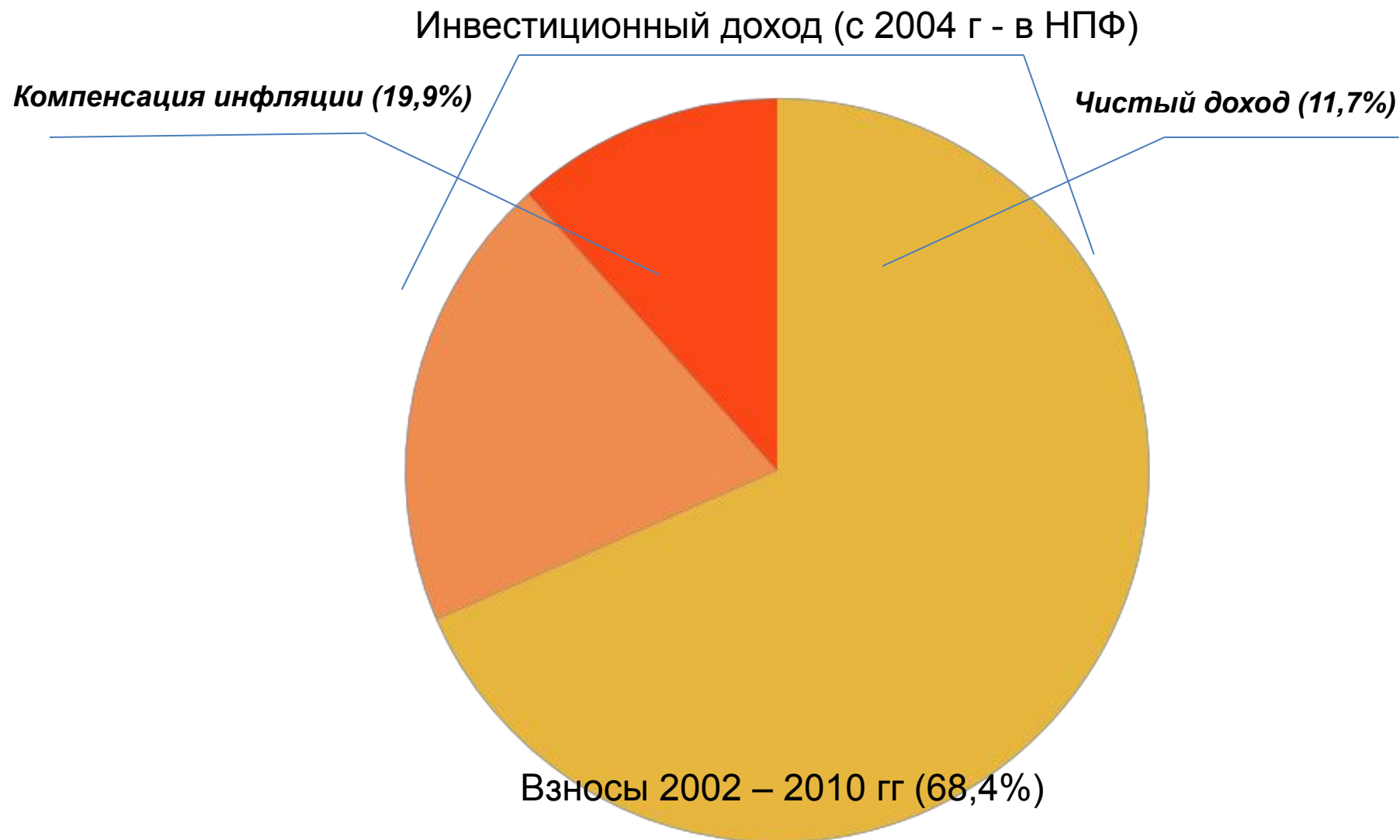
Число лиц, вступивших в отношения по ДСВ 3530,3 тыс. чел.

Динамика средств накопительного компонента пенсионной системы России



Накопленная доходность за 5 лет (2005 – 2009 г.г.)

Доходность НПО	Мах – 113%
	Средняя – 81,2%
Доходность ОПС в НПФ	Средняя -94,6%
Накопленная инфляция за 5 лет	66,7%
Доходность ГУК (Внешэкономбанка)	31,2%



Предложения Экспертного совета охватывают следующий комплекс вопросов:

1. Организация выплат накопительных пенсий.
2. Уточнение организационно-правового статуса НПФ.
3. Повышение эффективности инвестирования пенсионных накоплений, в том числе:
 - либерализация ограничений при инвестировании пенсионных накоплений;
 - переход к стандарту «разумного лица»;
 - вопросы инвестиционного выбора и ограничения рискованности инвестиций застрахованных лиц.
4. Обеспечение сохранности пенсионных накоплений и механизмы компенсации возможных потер.
5. Вопросы регулирования и надзора.
6. Привлечение дополнительных ресурсов на финансирование накопительных пенсий.
7. Региональные пенсионные программы.

1. Необходимо законодательное урегулирование организации финансирования выплат накопительных пенсий.
2. Законодательство должно предусматривать для НПФ три основных формы выплат за счет средств пенсионных накоплений:
 - выплаты в виде пожизненной пенсии;
 - выплаты в виде постепенного списания пенсионных накоплений до исчерпания счета застрахованного лица (срочная пенсия);
 - единовременные выплаты (в оговоренных законом случаях).
3. Схемы выплаты в виде постепенного списания средств могут быть различными, а их основные параметры должны регулироваться государством. Для этих схем должно быть предусмотрено право передачи остатка средств наследникам в случае смерти застрахованного лица до исчерпания счета.
4. Единовременная выплата пенсионных накоплений для незначительных сумм должна быть единственной формой выплат.
5. При необходимости пожизненные пенсии за счет пенсионных накоплений наряду с НПФ могут выплачивать страховые компании.

1. Существующий статус НПФ создает ряд проблем, препятствующих дальнейшему развитию отрасли:
 - нечеткое закрепление прав учредителей;
 - трудности при реорганизации (слияниях и поглощениях);
 - отсутствие у инвесторов стимулов для вложения средств в имущество для осуществления уставной деятельности НПФ.
2. Решение указанных проблем по пути преобразование НПФ в коммерческую форму связано со следующими основными рисками:
 - искажение мотивации деятельности НПФ в связи с потенциальный конфликтом интересов застрахованных лиц и владельцев фонда;
 - нарушение текущей деятельности НПФ в период разработки и внедрения новой правовой базы;
 - снижение доверия к НПФ у значительной части застрахованных лиц в связи с устойчивым мнением о несовместимости социальной ориентированности деятельности по пенсионному обеспечению и коммерческим статусом НПФ.

3. Решение проблем, связываемых со статусом НПФ как некоммерческой организации, возможно путем совершенствования организационно-правовой формы НПФ при сохранении некоммерческого статуса.
- С этой целью необходимо законодательно предусмотреть:
- переуступку прав учредителей НПФ на возмездной основе;
 - описание механизмов реорганизации НПФ;
 - стимулирование вложения средств в имущество для осуществления уставной деятельности НПФ путем предоставления налоговых льгот на вклад учредителя в НПФ.
4. Сохранение статуса НПФ как некоммерческой организации имеет ряд преимуществ по сравнению с преобразованием НПФ в коммерческую форму:
- более высокое доверие населения к такой форме организации;
 - сохранение непрерывности деятельности существующих фондов;
 - отсутствие необходимости распределять прибыль между учредителями и, возможно, более низкая стоимость услуг по сравнению с коммерческими формами.

- Основной задачей укрепления накопительной составляющей обязательного пенсионного страхования остается повышение эффективности инвестирования пенсионных накоплений.
- Среди способов достижения этой цели – следующие:
 - либерализация установленных государством количественных ограничений при инвестировании пенсионных накоплений;
 - переход от регулирования, опирающегося на портфельные ограничения, к риск-ориентированному надзору за НПФ и управляющими компаниями;
 - упорядочение инвестиционного выбора и ограничение рискованности инвестиций застрахованных лиц.
- Необходимое условие такого перехода – внедрение в НПФ стандарта разумного лица и использование при регулировании пруденциальных принципов надзора.

Либерализация ограничений **в краткосрочном аспекте** означает:

1. Сближение правил инвестирования пенсионных накоплений с правилами инвестирования пенсионных резервов.
2. Либерализацию существующих ограничений при инвестировании пенсионных накоплений путем расширения инструментов инвестирования за счет:
 - зарубежного инвестирования (в облигации иностранных государств и коммерческих организаций, акции иностранных акционерных обществ и депозитарные расписки на них, акции инвестиционных фондов);
 - вложений в паи инвестфондов, включая фонды прямых инвестиций и венчурные;
 - инвестиций в расчетные товарные фьючерсы, включая золото, и использования других производных инструментов;
 - инвестиций в недвижимость (через паи ЗПИФ недвижимости).
3. Разработку нормативных правовых актов, которые регулируют порядок инвестирования в указанные выше инструменты и требования к ним.
4. Реализацию перехода к дифференциации риск-профилей инвестиционных портфелей с учетом возраста застрахованных лиц.
5. Внедрение методов измерения результатов инвестирования пенсионных накоплений и пенсионных резервов относительно рыночных индикаторов и специальных индексных индикаторов (так называемых бенчмарков), закрепление требований к расчету индикаторов нормативными правовыми актами.

В среднесрочной перспективе вопросы регулятивных ограничений и инвестирования пенсионными фондами средств пенсионных накоплений должны решаться переходом к стандарту осмотрительного (разумного) лица.

- Стандарт разумного лица направлен на обеспечение того, чтобы стороны, ответственные за управление активами пенсионного фонда, выполняли эту работу профессионально и исключительно в интересах пенсионного фонда и его участников и бенефициаров.
- Часть требований, предъявляемых к НПФ в рамках стандарта разумного лица, в российском законодательстве уже присутствует, в частности, в отношении принципов инвестирования. В изменении нуждается, прежде всего, организация корпоративного управления в НПФ и система управления рисками.
- Стандарт разумного лица смещает фокус регулирования от соблюдения количественных ограничений на качественные аспекты процесса управления инвестициями.
- Необходимое условие перехода стандарту разумного лица – принятие руководящими органами конечной ответственности за деятельность фонда, при котором стратегическое распределение активов и установление ограничений при инвестировании осуществляется самими пенсионными фондами.
- Руководящий орган пенсионного фонда должен определять границы приемлемости риска, обеспечивать наличие систем их измерения и контроля.
- Члены органа управления пенсионным фондом должны соответствовать принимаемым репутационным и квалификационным требованиям.

- Для соответствия стандарту разумного лица НПФ должен иметь:
 - стратегию и работоспособные системы риск-менеджмента,
 - четкое понимание важных внешних и внутренних рисков, с которыми сталкивается фонд;
 - детально проработанный процесс, в соответствии с которым осуществляется инвестиционная деятельность, включая учреждение надлежащих внутренних проверок и процедур направленных на эффективную реализацию и контроль процесса управления инвестициями;
 - кодекс делового поведения и политику регулирования конфликта интересов как для руководящего органа и персонала пенсионного фонда, так и для любой стороны, которой делегированы операционные функции;
 - систему внутренней отчетности и аудита.
- Адекватный процесс управления риском в пенсионном фонде требует не только измерения и контроля портфельных рисков, но и последовательного и интегрированного управления активами и обязательствами (assets and liabilities management).
- Инвестиционная политика должна формулироваться руководящим органом пенсионного фонда в специальном документе и последовательно соблюдаться.

- Особое внимание при внедрении стандарта разумного лица должно уделяться организации инвестирования, при котором также требуется хорошо диверсифицированный портфель.
- В соответствии со стандартом ОЭСР, инвестирование пенсионных активов должно осуществляться осмотрительно, на должном экспертном уровне, с предварительным анализом, а также мониторингом инвестиций и тех, кому делегируется функция инвестирования.
- В тех случаях, когда сторонам не хватает достаточного опыта для принятия полностью обоснованных решений следует требовать, чтобы руководящий орган и те, кому делегируется функция инвестирования, обращались за внешней помощью эксперта
- При оценке активов должны использоваться текущие рыночные стоимости там, где они доступны. Если они недоступны, следует использовать методологию справедливой оценки. При использовании альтернативных методологий, рекомендуется, чтобы оно сопровождалось представлением результатов, которые были бы получены с использованием текущей рыночной стоимости или методологии справедливой оценки.

- Используемые для оценки активов пенсионного фонда методологии должны быть прозрачными для руководящего органа пенсионного фонда и для тех, кто вовлечён в процесс управления инвестициями данного пенсионного фонда. Оценки и используемые методы должны быть легко доступными и раскрываться для участников и застрахованных лиц.
- Стандарт разумного лица не исключает полностью количественные портфельные ограничения, если они предотвращают или блокируют вредные или экстремальные решения в отношении управления инвестициями.
- Правовые нормы могут включать:
 - максимальные уровни инвестиций по категориям (верхние пределы), если они соответствуют и содействуют пруденциальным принципам инвестирования активов;
 - список разрешенных или рекомендованных активов;
 - ограничения на определенные категории инвестиций, в том числе:
 - на самоинвестирование,
 - на вложения в активы, выпущенные одним эмитентом (или одной группой).
- Правовые нормы не должны предписывать минимальный уровень инвестиций (нижний предел) для какой-либо определенной категории инвестиций, кроме как на исключительной или временной основе и вследствие неопровержимых пруденциальных доводов.

Первый этап:

- Сближение подходов и, в конечном счете, консолидация регулирования и надзора в сфере обязательного пенсионного страхования и добровольного пенсионного обеспечения.
- Разработка силами саморегулируемых организаций участников рынка с учетом лучшей мировой практики корпоративных стандартов и процедур управления рисками единых для обязательного пенсионного страхования и добровольного пенсионного обеспечения, и добровольное присоединение к ним НПФ.
- Разработка моделей оценки рисков пенсионными фондами, другими участниками процесса инвестирования, надзорным органом.
- Укрепление кадрового потенциала регулятора.

Второй этап:

- Закрепление на законодательном уровне перечня субъектов, на которых распространяется стандарт разумного лица. (Как минимум, это пенсионный фонд и управляющие компании, которым делегируется управление активами).
- Нормативно-правовое закрепление корпоративных стандартов и процедур управления рисками и переход к применению стандарта разумного лица на обязательной основе.
- Организация регулирования и надзора в соответствии с новыми задачами.
- Либерализация действующих на тот момент портфельных ограничений.

- НПФ, как минимум, обязан предлагать застрахованным лицам инвестиционный портфель с консервативной стратегией.
- Дополнительно могут предлагаться и более рискованные стратегии (портфели). Как показывает анализ зарубежного опыта коллективного инвестирования, распределение между основными классами активов в названных стратегиях может заметно отличаться.
- Чрезмерное увеличение числа инвестиционных портфелей, предлагаемых НПФ застрахованным лицам в зависимости от возраста, нежелательно, так как их администрирование ведет к неоправданному росту издержек.
- Вне зависимости от выбранного числа инвестиционных стратегий, их основные параметры должны регулироваться, а соответствующая информация доводиться до застрахованных лиц и участников НПФ, при этом застрахованные лица должны получать необходимую информацию об уровне рискованности каждой стратегии.
- Застрахованным лицам в НПФ должна быть предоставлена возможность выбора инвестиционной стратегии.
- Пенсионные накопления застрахованных лиц, достигших предпенсионного возраста, переводятся в консервативный инвестиционный портфель.

- Принципы сохранности (надежности) и доходности при инвестировании пенсионных накоплений следует трактовать в долгосрочном аспекте.
- Управление средствами пенсионных накоплений не исключает возможность получения отрицательных финансовых результатов в краткосрочном периоде. Такого рода убытки, если они возникли под влиянием рыночного риска, подлежат компенсации застрахованному лицу на момент назначения накопительной пенсии и в период ее выплаты.
- Компенсации подлежит разница между фактической величиной пенсионных накоплений на дату назначения пенсии и объемом гарантированных пенсионных прав
- Объем гарантированных пенсионных прав определяется как сумма страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии, уплаченных работодателями застрахованных лиц за весь период формирования пенсионных накоплений до назначения накопительной части трудовой пенсии, индексированная по инфляции.
- На стадии выплаты накопительной части трудовой пенсии ее величина не может уменьшаться в результате корректировки размера накопительной части трудовой пенсии.

- Для обеспечения исполнения обязательств перед застрахованными лицами по выплате накопительной пенсии из НПФ предлагается двухуровневый механизм компенсации рыночных рисков инвестирования, который включает:
 - страховые резервы НПФ по обязательному накопительному пенсионному страхованию;
 - средства гарантийного фонда, созданного с участием государства.
- Источниками формирования гарантийного фонда могут быть отчисления от обязательных страховых взносов на НЧТП и дополнительных страховых взносов в рамках программы государственной поддержки формирования пенсионных накоплений либо отчисления от дохода, полученного от инвестирования указанных средств. По аналогии с организацией страхования вкладов физических лиц в банках РФ в гарантийный фонд могут быть привлечены средства федерального бюджета (при недостатке средств, полученных в результате отчислений).
- Ставка отчислений в фонд может дифференцироваться с учетом рискованности инвестиционного портфеля НПФ и достигнутых фондом результатов инвестирования.
- Гарантийный фонд должен управляться с участием саморегулируемых организаций участников рынка пенсионных накоплений.

- В целях корректного определения объема гарантированных пенсионных прав застрахованного лица по ОПС организация учета пенсионных накоплений всех страховщиков по ОПС должна предусматривать отдельный учет страховых взносов, уплаченных за застрахованное лицо, доходов от их инвестирования, расходов по администрированию и инвестированию пенсионных накоплений и текущей рыночной стоимости пенсионных накоплений, а порядок перехода застрахованных лиц от одного страховщика к другому должен предусматривать как передачу фактической суммы средств пенсионных накоплений, сформированных в пользу застрахованного лица, так и передачу сведений об уплате за него страховых взносов за весь период формирования пенсионных накоплений, а также сведений об инвестиционном доходе и расходах по администрированию и инвестированию пенсионных накоплений.
- Должен быть также предусмотрен текущий учет гарантированных пенсионных прав застрахованного лица.
- Средства Гарантийного фонда должны покрывать только потери, вызванные рыночным риском. Потери, вызванные виновными действиями в нарушение действующего законодательства, покрываются негосударственными пенсионными фондами, управляющими компаниями и спецдепозитариями за счет их собственного имущества (ИОУД).

- Существующее состояние системы регулирования и надзора в сфере обязательного пенсионного страхования страдает фрагментарностью и не соответствует потребностям устойчивого развития накопительной составляющей пенсионной системы.
- Изменение подхода должно сопровождаться унификацией принципов регулирования и надзора за деятельностью НПФ по обязательному и добровольному пенсионному страхованию (обеспечению) и изменением содержательной стороны регулирования и надзора.
- Задачи регулирования и надзора должны смещаться в сторону обеспечения пруденциального поведения НПФ в его современном понимании, переходу к риск-ориентированному надзору, оценке финансовой устойчивости пенсионных фондов при различных сценариях развития финансовых рынков и экономики в целом.
- При этом государственное регулирование и контроль накопительного пенсионного страхования должны отвечать задачам развитие пенсионной системы России как единого целого.
- Важной частью регулирования деятельности в области накопительного пенсионного страхования должно стать саморегулирование. Членство в саморегулируемой организации должно стать обязательным для НПФ, осуществляющих деятельность по обязательному накопительному пенсионному страхованию.