

РЕОРГАНІЗАЦІЯ ТА ЛІКВІДАЦІЯ НЕДЕРЖАВНИХ ПЕНСІЙНИХ ФОНДІВ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ

REORGANIZATION AND LIQUIDATION OF NON-GOVERNMENT PENSION FUNDS: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND POSSIBILITIES OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE

Дмитро ЛЕОНОВ,
кандидат економічних наук,
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»



Dmytro LEONOV,
PhD in Economics,
SHEE "Kyiv National Economic University
named after Vadym Hetman"

Недержавний рівень на сьогодні є невід'ємною складовою переважної більшості пенсійних систем. Проте формування пенсійної системи будь-якої країни (в т.ч. й України) було і залишається надзвичайно складним процесом, в якому мають враховуватися багато факторів. Його важливість обумовлюється тим, що наявність недержавного рівня: по-перше, забезпечує додаткові гарантії соціально-економічного захисту громадян; по-друге, підтримує стабільність пенсійної системи в цілому; по-третє, створює передумови формування в економіці країни значного обсягу пенсійних накопичень як суттєвого інвестиційного ресурсу.

Саме тому забезпечення стабільності функціонування НПФ є завданням державного рівня, оскільки можливі проблеми у цій сфері можуть стати чинником дестабілізації пенсійної системи країни в цілому, руйнівним фактором для ринку капіталу та інвестиційних процесів в економіці країни.

Слід визнати, що на сьогодні основна увага у практиці державного регулювання та нагляду за діяльністю НПФ в Україні приділяється питанням забезпечення їх стабільного й прозорого функціонування, тоді як проблеми ліквідації (припинення) та реорганізації НПФ є обґрунтованими вкрай слабо. Однак НПФ як і будь-який суб'єкт господарювання у своєму історичному розвитку проходить стадії створення, здійснення діяльності та ліквідації (припинення діяльності), і саме на останньому з виділених етапів виникають численні ризики для його учасників.

Дослідження діяльності НПФ на ринку фінансових послуг України у фаховій літературі здебільшого стосуються загальних питань та державного регулювання у цій сфері. Тільки в окремих працях, зокрема А.Нечай, Ю.Вітки, згадується про реорганізацію та ліквідацію НПФ, але насамперед у контексті коментарів до відповідних процедур, передбачених вітчизняним законодавством. Водночас про важливість адекватного врегулювання економічних відносин, які виникають при вирішенні цього питання, свідчить той рівень уваги до нього, який приділяється міжнародними організаціями та експертами, а також окремими вітчизняними дослідниками (зокрема, В.Січевлюк, Д.Леонов).

У статті розглядаються методичні підходи і практичні засади реорганізації та ліквідації недержавних пенсійних фондів (НПФ). Проаналізовано особливості та спільні риси припинення діяльності НПФ за кордоном, роль уповноважених державних органів у цьому процесі. Зроблено аналіз існуючих положень вітчизняного законодавства щодо процедури реорганізації та ліквідації НПФ та їх порівняння із законодавством інших країн. Розроблено рекомендації щодо розвитку державного регулювання цього аспекту діяльності НПФ в Україні.

This article deals with methodical approaches and practical principles of reorganization and liquidation of non-government (private) pension funds (NPF). Features and similarities of termination of funds activity abroad, the role of authorized state bodies in this process are analysed. The analysis of existing statements of domestic legislation concerning the procedure of reorganization and liquidation of NPF and their comparison with the legislation of other countries is made. The recommendations concerning the development of state regulation of this aspect of NPF activity in Ukraine are developed.

Відповідно **мета статті** – аналіз існуючих у світовій практиці підходів до процедури реорганізації та ліквідації НПФ з метою розробки рекомендацій, спрямованих на вирішення проблем у цій сфері на недержавному рівні пенсійної системи України.

Питання ліквідації та реорганізації НПФ є одними з найважливіших при побудові системи державного регулювання цих інституцій. Так, у документі «П'ятнадцять принципів регулювання приватних пенсійних фондів», схваленому International Network of Pension Regulators and Supervisors (Міжнародна мережа пенсійних регуляторів та наглядових органів), цим проблемам присвячено окремий принцип, в якому визнається необхідність встановлення належного механізму припинення приватних пенсійних фондів [1].

Зазначимо, що під припиненням фонду в Пенсійному глосарії OECD розуміється припинення пенсійної схеми шляхом або надання ануїтетів усім учасникам фонду, або шляхом переведення всіх активів та зобов'язань фонду до іншої схеми [2].

Аналіз законодавства різних країн показує, що в кожній з них такі процеси регулюються не тільки нормами загального цивільного законодавства, а й на рівні спеціальних законів та підзаконних актів з питань НПФ [3-7]. Проте підходи до процедури ліквідації та реорганізації НПФ дещо різняться з огляду на моделі таких фондів та встановлених вимог щодо їх організаційно-правової форми.

Таким чином, зазначимо, що НПФ може існувати як окрема юридична особа (наприклад, в Україні, Угорщині, Польщі) (перша модель) або як пул активів, неформований як юридична особа (наприклад, у Чилі, Хорватії) (друга модель). Якщо НПФ побудовано за першою моделлю, то ліквідація НПФ означає ліквідацію юридичної особи; а за другою – тільки передачу активів, що формують такий фонд. За першою моделлю переданий пул активів реєструється як нова юридична особа або поглинається одним або декількома НПФ, що вже існують в управлінні того ж самого або іншого керуючого фондами. За другою моделлю нова юридична особа – НПФ не створюється, а реєструється новий НПФ,

який формують активи ліквідованого НПФ, або пенсійні активи, що утворювали ліквідований НПФ, приєднуються до вже існуючого НПФ (або розподіляються між декількома існуючими НПФ).

Загалом основними особливостями зарубіжної практики ліквідації НПФ є такі:

1. Незалежно від юридичної конструкції спільними рисами процедури припинення НПФ в більшості країн є: контроль з боку державного регулятора; відокремлення активів пенсійного фонду від активів компаній-надавачів послуг для НПФ; застосування процедури передачі «цілого» фонду в управління до іншої керуючої компанії; надання учасникам НПФ права переведення своїх пенсійних коштів до іншого фонду за власним вибором.

2. Процедура передачі «цілого» фонду в управління до іншої керуючої компанії або переведення активів у інший НПФ містить ризики суб'єктивного прийняття рішення уповноваженим державним органом, для зниження яких необхідне встановлення об'єктивної системи об'єктивних критеріїв відбору цих фінансових установ.

3. Переведення пенсійних активів здебільшого здійснюється в грошовій формі, що передбачає попередній розпродаж активів фонду, що ліквідується. Однак це може спричинити невиправдані втрати вартості пенсійних накопичень учасниками такого фонду.

В Україні процедура ліквідації НПФ регламентується Законом України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [8], а також в окремих моментах – Цивільним кодексом України [9] та Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» [10]. За Законом [8] регуляторними компетенціями (в тому числі щодо встановлення відповідних вимог) з цих питань наділений профільний державний регуляторний орган – Національна комісія, яка здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг). У цілому основні норми, що визначають припинення НПФ, полягають у наступному [8]:

□ порядок створення, функціонування та ліквідації пенсійних фондів, а також особливості їх реєстрації як фінансової установи визначаються виключно законодавством про недержавне пенсійне забезпечення;

□ ліквідація пенсійного фонду здійснюється на підставі рішення засновників, правонаступників засновників фонду, суду. З цією метою створюється та функціонує ліквідаційна комісія;

□ кожен учасник НПФ повинен надіслати (надати) до ліквідаційної комісії письмову заяву, в якій зазначити фінансову установу (інший НПФ, банк, страхову організацію), куди мають бути передані належні йому пенсійні кошти;

□ скасування реєстрації НПФ як фінансової установи здійснюється на підставі поданого до Нацкомфінпослуг звіту про проведення ліквідації пенсійного фонду за умови повного розрахунку з усіма учасниками фонду шляхом передачі всіх пенсійних коштів.

Зазначимо, що питання ліквідації НПФ в Україні можна вважати в достатній мірі нормативно забезпеченими з урахуванням змін до спеціального закону [8] у 2011 році та розробки відповідних підзаконних актів [11]. Слід зазначити, що Методичні рекомендації щодо припинення недержавних пенсійних фондів, затверджені Нацкомфінпослуг, у цілому відповідають загальним процедурам припинення юридичних осіб [11]. Крім того, зазначені рекомендації містять додаткові процедури, які, на наш погляд, враховують найкращі зразки законодавств щодо надання учасникам НПФ протягом визначеного терміну можливості визначитися, чи залишатися їм у фонд- правонаступнику, чи скористатися правом самостійного вибору.

Проте суттєвим чинником забезпечення економічних інтересів учасників НПФ на сьогодні залишається необхідність максимального уникнення процедур розпродажу активів НПФ. Це зумовлено падінням ринкової вартості активів, які становлять інвестиційні портфелі НПФ, низькою активністю біржових ринків, на яких мають продаватися ці активи. Як наслідок, процедура ліквідації НПФ, яка за законом [8] передбачає виключно розпродаж активів НПФ та переведення коштів його учасників лише у грошовій формі, автоматично наражає їх на ризик знецінення їх пенсійних накопичень.

Відповідно з огляду на необхідність збереження пенсійних накопичень учасників НПФ в умовах зменшення надходжень пенсійних внесків та скорочення числа учасників окремих НПФ можна очікувати збільшення уваги до процедур злиття та приєднання декількох НПФ (які не передбачають розпродажу активів таких НПФ за заздалегідь не вигідними поточними цінами).

Водночас що стосується процедури реорганізації НПФ, то на рівні спеціального законодавства [8] регламентовано, що дозволяється приєднання та злиття декількох пенсійних фондів одного виду, а особливості цього процесу встановлюються Нацкомфінпослуг. Забороняється проводити реорганізацію будь-яких НПФ шляхом поділу чи виділення, а також приєднання, злиття пенсійних фондів різних видів. У свою чергу у вже згаданому підзаконному акті [11] це питання внореновано процедурно, але документ має суттєві прогалини, які можуть призвести до втрат пенсійних активів та неправильного визначення розміру пенсійних накопичень учасників НПФ, які проходять реорганізацію.

Законодавча заборона [8] реорганізації НПФ шляхом безпосереднього поділу чи виділення відповідає концептуально обраній в Україні моделі пенсійного фонду, яка базується на «схемі з визначеними внесками» та принципово важливій складовій цієї схеми – невід'ємного права власності учасника НПФ на його пенсійні кошти (тобто на всі накопичені пенсійні внески, зроблені на його користь, а також розподілені прибутки/ збитки).

Встановлений законодавством [8] підхід стосовно обмежень щодо приєднання та злиття НПФ різних видів відповідає закладеній у вітчизняному законодавстві таксономії НПФ (поділ на види – корпоративний, професійний, відкритий) та визначеній за окремими видами фондів (для професійних та корпоративних НПФ) особливості обмеження складу засновників, додаткових зобов'язань вкладників, обмежень права участі в НПФ різних видів фізичних осіб тощо. Проте такий поділ НПФ на види дедалі частіше викликає критичні зауваження фахівців та на практиці призводить до обмеження участі в корпоративних і професійних НПФ, що в умовах нестабільності надходження внесків до цих фондів дестабілізує їх діяльність, зменшує ліквідність активів, спричиняє їх розпродаж за не вигідною ціною та зменшує вартість пенсійних накопичень учасників таких фондів. Як наслідок, кількість корпоративних та професійних НПФ є незначною та коливається в межах 9-11% від загальної кількості НПФ. Водночас переважна більшість НПФ створюються як відкриті НПФ з необмеженими умовами участі в них, що відповідає потребам залучення капіталу цією фінансовою установою та забезпечення розвитку її діяльності.

Процедури, рекомендовані Нацкомфінпослуг для здійснення припинення недержавних пенсійних фондів [11], містять певні прогалини або створюють умови для підвищення ризику учасників пенсійних фондів, які беруть участь у реорганізації або вилучають свої пенсійні накопичення.

До основних недоліків слід віднести такі:

1. Запропоновані процедури припинення недержавних пенсійних фондів шляхом приєднання та злиття не містять

обов'язкового етапу розрахунку з кредиторами НПФ, який припиняється. На наш погляд, враховуючи встановлену загальним законодавством черговість задоволення вимог при припиненні юридичних осіб та з метою забезпечення рівних прав для всіх категорій учасників НПФ (як тих, хто не бажає ставати учасником фонду- правонаступника, так і тих, хто переходить (залишається) в такому НПФ), процедуру виявлення кредиторів НПФ, який припиняється з правонаступництвом, доцільно проводити до дати початку прийняття заяв від учасників НПФ, які не бажають бути учасниками НПФ- правонаступника.

2. Передбачена в рекомендаціях процедура передачі активів від НПФ-попередника до НПФ- правонаступника без їхнього розпродажу (тобто «в натурі»), з одного боку, дозволяє уникнути можливих втрат від розпродажу активів НПФ, який припиняється, однак, з іншого боку, може посилити ризик викривлення показників (активів та пасивів) НПФ, які беруть участь у реорганізації.

3. Наступною проблемою для практичного застосування рекомендацій Нацкомфінпослуг є те, що термін передачі НПФ- правонаступнику всіх активів та зобов'язань від НПФ, що припиняється в процесі реорганізації, не визначений чітко та віднесений до плану припинення НПФ. Оскільки згідно з рекомендаціями в цей час не здійснюються операції з активами НПФ, то це може призвести до невиправданих втрат вартості інвестиційних портфелів цих фондів. Крім того, внаслідок незалежних від НПФ ринкових коливань вартості окремих активів та зміни їх якості можуть бути порушені склад і структура активів, що передбачає накладення на компанії з управління активами таких НПФ санкцій.

4. Жодних застережень щодо строків приведення складу та структури активів НПФ у разі проведення реорганізації нормативні акти Нацфінпослуг не містять. Як наслідок, після злиття або поглинання сформована структура активів НПФ- правонаступника може не відповідати визначенням Законом [8] обмеженням, що спричинить неефективний розпродаж певних активів та призведе до зменшення вартості активів НПФ у цілому.

У результаті аналізу загального та спеціального законодавства, а також нормативних документів та рекомендацій можна обґрунтувати пропозиції, які в комплексі дозволять врахувати інтереси учасників всіх НПФ, що беруть участь у реорганізації:

□ розглянути доцільність внесення змін до законодавства [8] стосовно віднесення поділу НПФ на види до внутрішніх документів НПФ, а не його назви, що дозволить у разі потреби оперативно прийняти та реалізувати рішення щодо зміни виду фонду з огляду на необхідність стабілізації його діяльності та зняття зайвих обмежень на залучення вкладників та учасників НПФ;

□ враховуючи однотипні особливості корпоративних та професійних НПФ, доцільно поширити спеціальні норми щодо реорганізації, встановлені для корпоративних НПФ, а також на професійні НПФ;

□ нормативно визначити в процедурі припинення НПФ шляхом приєднання та злиття етап розрахунку з кредиторами НПФ, який припиняється. Процедурі виявлення кредиторів НПФ, який припиняється з правонаступництвом, доцільно проводити до дати початку прийняття заяв від учасників НПФ, які не бажають бути учасниками НПФ- правонаступника. Розподіл прибутку (збитку), який утворився внаслідок операцій з активами НПФ за період розрахунку з кредиторами НПФ, між всіма учасниками НПФ доцільно проводити лише після розрахунку зі всіма кредиторами;

□ передбачена в рекомендаціях Нацкомфінпослуг процедура передачі активів від НПФ- попередника до НПФ-

правонаступника без їхнього розпродажу повинна удосконалитися з урахуванням підвищення якості методики оцінки активів НПФ;

□ у законі [8] та нормативних документах Нацкомфінпослуг, які регулюють реорганізацію НПФ, необхідно обов'язково передбачити період, протягом якого з дати закінчення реорганізації до НПФ- правонаступника не застосовуються вимоги щодо складу та структури активів, визначені законом [8]. Такий період може дорівнювати періоду, встановленому законом [8] для новостворених НПФ.

Private (non-government) level is an integral part of the vast majority of pension systems in the world countries. Its presence provides additional guarantees of social and economic security of citizens and supports the sustainability of the pension system as a whole. Possible problems of NPF functioning may become a significant factor of destabilization of the economy. To a large extent this applies to the procedure of reorganization and liquidation of the NPF, which is associated with the appearance of numerous risks.

Termination of NPF has features in legislation in different countries due to differences in the models of pension funds. The common features of the procedure of NPF termination are: control by the state regulator and its special powers; providing of fair valuation of NPF assets; providing of rights to NPF participants to transfer their pension funds to another fund of their choice; create conditions to prevent unnecessary loss of pension savings as a result of the sale of pension funds assets, and so on.

In Ukraine, legislative and regulatory providing of termination mechanism of NPF does not fully meet modern difficult economic conditions of their work and needs to be improved in order to reduce potential risks for the NPF participants.

ЛІТЕРАТУРА

1. Fifteen principles for the regulation of private occupational pensions schemes. – INPRS. – 2001.
2. Salou Jean-Marc. Pensions Glossary. – OECD. – February, 2003.
3. Hungarian Act LXXXII of 1997 on Private Pensions and Private Pension Funds.
4. Law of The Republic of Croatia of 07 May 1999 on Compulsory And Voluntary Pension Funds.
5. Law of The Republic of Poland of 28 August 1997 on Organization and Operation of Pension Funds.
6. Федеральный Закон Российской Федерации о негосударственных пенсионных фондах от 7 мая 1998 года №75-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 12.02.2001 № 18-ФЗ, от 21.03.2002 № 31-ФЗ, от 10.01.2003 № 14-ФЗ).
7. Закон Республики Казахстан от 20 июня 1997 года №136-1 «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан».
8. Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» № 1057-IV від 9 липня 2003 року (зі змінами).
9. Цивільний кодекс України № 435-IV 16 січня 2003 року.
10. Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» № 755-IV 15 травня 2003 року (зі змінами).
11. Порядок здійснення окремих дій, пов'язаних із припиненням недержавних пенсійних фондів //Розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України № 6154 від 29 серпня 2006 року (зі змінами).

REFERENCES

1. Fifteen principles for the regulation of private occupational pensions schemes. INPRS, 2001.
2. Salou Jean-Marc. Pensions Glossary, OECD, February, 2003.
3. Hungarian Act LXXXII of 1997 on Private Pensions and Private Pension Funds.
4. Law of the Republic of Croatia of 07 May 1999 on Compulsory and Voluntary Pension Funds.
5. Law of the Republic of Poland of 28 August 1997 on Organization and Operation of Pension Funds.
6. Federal Law of the Russian Federation on non-state pension funds of May 7, 1998 №75-FZ (as amended. Federal laws from 12.02.2001 № 18-FZ of 21.03.2002 № 31-FZ of 10.01.2003 № 14- FZ).
7. Law of the Republic of Kazakhstan of June 20, 1997 №136-1 "On Pension Provision in the Republic of Kazakhstan".
8. Law of Ukraine "On Private Pensions" № 1057-IV of July 9, 2003 (as amended).
9. Civil Code of Ukraine № 435-IV January 16, 2003.
10. Law of Ukraine "On State Registration of Legal Entities and Individual Entrepreneurs" № 755-IV May 15, 2003 (as amended).
11. Procedure for certain actions related to the termination of private pension funds. Order of the State Commission for Regulation of Financial Services Markets of Ukraine № 6154 of 29 August 2006 (as amended).