

## Виды некредитных финансовых организаций

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию видов некредитных финансовых организаций. Классификация — неотъемлемая часть научного познания, которая позволяет наглядным образом продемонстрировать внутреннее содержание исследуемой категории, а также выявить особенности каждого элемента анализируемого понятия. Научная проблема статьи предопределена отсутствием легального деления некредитных финансовых организаций. Приведенная в работе классификация, по мнению автора, с одной стороны, наиболее полно отражает спектр оказываемых некредитными финансовыми организациями финансовых услуг, а с другой стороны, позволяет дифференцировать роли, которые отдельные некредитные финансовые организации играют в организации и функционировании финансового рынка. Последнее важно для определения специфики правового регулирования разных групп некредитных финансовых организаций, поскольку каждая из них имеет разное значение для обеспечения стабильности и устойчивости финансового рынка. В статье отражена авторская позиция по вопросам об определении понятия «некредитные финансовые организации» и о месте лиц, оказывающих профессиональные услуги на финансовом рынке, в системе финансовых организаций.

**Ключевые слова:** некредитные финансовые организации; классификация; виды некредитных финансовых организаций; аудиторские организации на финансовом рынке; лица, оказывающие профессиональные услуги на финансовом рынке; финансовые организации; финансовый рынок; финансовые услуги; лицензия; реестр.

**Для цитирования:** Чистюхин В. В. Виды некредитных финансовых организаций // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — Т. 16. — № 11. — С. 32–41. — DOI: 10.17803/1994-1471.2021.132.11.032-041.

### Types of Non-Banking Financial Institutions

Vladimir V. Chistyukhin, Deputy Chairman of the Central Bank of the Russian Federation (Bank of Russia)  
ul. Neglinnaya, d. 12, Moscow, Russia, 107016  
Lab.kfp@msal.ru

**Abstract.** The paper is devoted to the study of the types of non-banking financial organizations. A classification is an integral part of scientific knowledge, which allows us to visually demonstrate the inner content of the category under consideration and identify the features of each element of the analyzed concept. The research issue of the paper is predetermined by the lack of legal division between non-banking financial organizations. The classification given in the paper, according to the author, on the one hand, most fully reflects the range of financial services provided by non-banking financial institutions, and, on the other hand, allows differentiating

---

© Чистюхин В. В., 2021

\* Чистюхин Владимир Викторович, заместитель председателя Центрального банка Российской Федерации (Банка России)  
Неглинная ул., д. 12, г. Москва, Россия, 107016  
Lab.kfp@msal.ru

the roles that separate non-banking financial institutions play in the organization and functioning of the financial market. The latter is important for determining the specifics of legal regulation of different groups of non-banking financial organizations, since each of them has a different meaning for ensuring the stability and sustainability of the financial market. The paper reflects the author's position concerning the definition of the concept of "non-banking financial organizations" and the place of individuals providing professional services in the financial market in the system of financial organizations.

**Keywords:** non-banking financial institutions; classification; types of non-credit financial institutions; audit organizations in the financial market; persons providing professional services in the financial market; financial organizations; financial market; financial services; license; registry.

**Cite as:** Chistyukhin VV. Vidy nekreditnykh finansovykh organizatsiy [Types of Non-Banking Financial Institutions]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2021;16(11):32-41. DOI: 10.17803/1994-1471.2021.132.11.032-041. (In Russ., abstract in Eng.).

На сегодняшний день российское законодательство не содержит единого, унифицированного перечня некредитных финансовых организаций (далее также НФО) — действующие законы предлагают отличные друг от друга перечни. Так, в ст. 76.1 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>1</sup> (далее — Закон о Банке России) к НФО отнесены 23 вида организаций. Следует отметить, что данная классификация, несмотря на отсутствие единого основания деления, носит прикладной характер и ее законодательное закрепление сыграло неоценимую роль в практической деятельности Банка России, отграничив регулируемые и контролируемые ЦБ РФ некредитные финансовые организации от иных участников финансового рынка. Отметим, что в ходе дальнейшего исследования мы будем опираться в первую очередь на классификацию НФО, закрепленную в ст. 76.1 Закона о Банке России.

Ряд нормативных правовых актов, закрепляет список финансовых организаций (организаций финансового рынка) — посредством исключения из указанных перечней кредитных организаций, мы можем сделать вывод, что пункт 2 ст. 180 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности

(банкротстве)»<sup>2</sup> относит к числу НФО 8 видов организаций, пункт 6 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»<sup>3</sup> выделяет 17 НФО, пункт 6 ст. 3 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»<sup>4</sup> — 14 НФО, пункт 2 ст. 142.1 НК РФ<sup>5</sup> содержит открытый перечень организаций финансового рынка. Таким образом, налицо существенные расхождения между нормативными правовыми актами одинаковой юридической силы. Обуславливается это тем, что соответствующие перечни сформированы для регулирования отдельных, отличающихся друг от друга сфер общественных отношений, и для целей законодательства различной отраслевой принадлежности.

Здесь же следует сказать несколько слов относительно обоснованности употребления слова «организации», применительно к НФО. Очевидно, что в большинстве случаев в качестве НФО будут выступать именно организации как юридическая форма, способствующая наиболее эффективному привлечению и управлению денежными средствами и иным имуществом. В то же время необходимо иметь в виду, что субъектами, осуществляющими профессиональную деятельность на финансовых рынках, в случаях,

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.

<sup>5</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

предусмотренных законодательством, также могут выступать индивидуальные предприниматели, т.е. лица, действующие без образования юридических лиц. Например, к числу профессиональных участников рынка ценных бумаг относятся лица, осуществляющие деятельность по инвестиционному консультированию, — инвестиционные советники, которыми, помимо всего прочего, могут выступать индивидуальные предприниматели, являющиеся членами соответствующего СРО<sup>6</sup>. Кроме того, к субъектам страхового дела относятся страховые брокеры, которыми также могут быть индивидуальные предприниматели<sup>7</sup>. Приведенные примеры свидетельствуют о том, что не все некредитные финансовые организации являются собственно организациями. Данный факт подчеркивается, в частности, в п. 2 ст. 142.1 НК РФ, согласно которому к организациям финансового рынка также могут относиться структуры без образования юридического лица.

Заметим, что несмотря на сказанное, в подавляющем большинстве случаев НФО — это юридические лица. Очевидно, что ни по своему числу, ни по количеству или объему проводимых финансовых операций, индивидуальные предприниматели не способны оказать серьезного влияния на стабильность финансового рынка. Более того, анализ приведенных выше норм, позволяет заключить, что индивидуальные предприниматели, относящиеся к НФО, не являются основными субъектами финансового рынка — их деятельность носит производный, факультативный, обеспечительный характер. Все это дало возможность законодателю проигнорировать факт наличия отдельных субъектов финансового рынка, не являющихся организациями<sup>8</sup>.

Продолжая изучение перечня некредитных финансовых организаций, следует отметить, что

на сегодняшний день Банк России регулирует и осуществляет надзор за деятельностью не всех НФО. Например, Закон о защите конкуренции прямо относит к неподнадзорным Банку России субъектам финансового рынка лизинговые компании. По мнению А. Г. Гузнова, «кроме лизинговых организаций иные не поднадзорные Банку России финансовые организации в законодательстве на данный момент отсутствуют»<sup>9</sup>. В то же время позволим не согласиться с мнением уважаемого автора. Представляется, что перечень неподнадзорных Банку России финансовых организаций (фактически в данном случае имеются в виду именно некредитные финансовые организации) шире. Для решения вопроса, является ли тот или иной субъект финансовых правоотношений некредитной финансовой организацией, следует опираться на функциональный критерий — такое лицо должно оказывать финансовые услуги. Безусловно, трактовка понятия «финансовая услуга» может зависеть от разных факторов, в том числе отраслевой принадлежности норм, регулирующих те или иные общественные отношения на финансовом рынке, а также не в последнюю очередь от субъективной установки исследователя. Тем не менее в научных целях мы можем отнести к НФО и иных, не поименованных в ст. 76.1 Закона о Банке России субъектов, в частности факторинговые организации, оценщиков, аудиторов и аудиторские организации.

Факторинг (финансирование под уступку денежного требования) представляет собой вид финансовой услуги, оказываемой финансовым агентом (фактором) своему клиенту, суть которой заключается в совершении фактором ряда действий с денежными средствами и/или правами на денежные средства в обмен на уступку денежных требований к третьей

<sup>6</sup> Пункт 2 ст. 6.1 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1918.

<sup>7</sup> Пункт 6 ст. 8 Закона РФ от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 56.

<sup>8</sup> Данная ситуация во многом сходна с тем, как в рамках валютного законодательства к числу уполномоченных банков отнесены собственно банки, а также и небанковские кредитные организации.

<sup>9</sup> Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 73.

стороне и оплату оказанных клиенту услуг<sup>10</sup>. На финансовый характер соответствующих отношений указывает как название главы гражданского законодательства, в которой сосредоточены нормы, регулирующие порядок заключения договора факторинга (гл. 43 «Финансирование под уступку» ГК РФ) и полное наименование стороны данного договора, оказывающего услуги (финансовый агент), а также содержание такой услуги, которая предполагает совершение ряда действий с денежными средствами или правами на них.

В свою очередь, оценочная деятельность, согласно положениям ст. 3 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»<sup>11</sup>, носит профессиональный характер и она заключается в установлении в отношении объектов оценки предусмотренной федеральными стандартами оценки стоимости<sup>12</sup>. Финансовый характер услуги оценщика, на наш взгляд, не вызывает сомнения. По своей сути, оценка представляет собой установление стоимости того или иного объекта, то есть определение его цены, денежного эквивалента. Согласно п. 4 Федерального стандарта оценки «Цель оценки и виды стоимости (ФСО № 2)» результатом оценки является итоговая величина стоимости объекта оценки, которая

может быть использована в том числе для целей налогообложения и составления финансовой (бухгалтерской) отчетности<sup>13</sup>.

Аудит по своей сути также является видом финансовой услуги, которая оказывается профессиональным субъектом (индивидуальным аудитором или аудиторской организацией), заключающейся в выражении мнения о достоверности финансовой отчетности клиента. Обоснованность нашей позиции подтверждается тем фактом, что в сентябре 2017 г. на рассмотрение Государственной Думы Российской Федерации был представлен законопроект № 273179-7<sup>14</sup> о внесении изменений в отдельные законодательные акты в части наделения Банка России полномочиями в сфере аудиторской деятельности. Согласно пояснительной записке к данному законопроекту, предлагавшиеся изменения были разработаны в целях создания условий для повышения эффективности функционирования аудиторской отрасли в Российской Федерации<sup>15</sup>, и предполагали, помимо всего прочего, передачу Банку России полномочий по осуществлению контроля и надзора за аудиторами и аудиторскими организациями. Следует отметить, что Председатель Банка России Э. С. Набиуллина в ходе выступления на Международной конференции «Современный аудит:

---

<sup>10</sup> В соответствии с п. 1 ст. 824 ГК РФ по договору финансирования под уступку денежного требования (договору факторинга) одна сторона (клиент) обязуется уступить другой стороне — финансовому агенту (фактору) денежные требования к третьему лицу (должнику) и оплатить оказанные услуги, а финансовый агент (фактор) обязуется совершить не менее двух следующих действий, связанных с денежными требованиями, являющимися предметом уступки: 1) передавать клиенту денежные средства в счет денежных требований, в том числе в виде займа или предварительного платежа (аванса); 2) осуществлять учет денежных требований клиента к третьим лицам (должникам); 3) осуществлять права по денежным требованиям клиента, в том числе предъявлять должникам денежные требования к оплате, получать платежи от должников и производить расчеты, связанные с денежными требованиями; 4) осуществлять права по договорам об обеспечении исполнения обязательств должников.

<sup>11</sup> СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3813.

<sup>12</sup> Рыночной, кадастровой, ликвидационной, инвестиционной или иной стоимости.

<sup>13</sup> Приказ Минэкономразвития России от 20.05.2015 № 298 «Об утверждении Федерального стандарта оценки “Цель оценки и виды стоимости”» (ФСО № 2)» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> Законопроект № 273179-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/273179-7> (дата обращения: 01.03.2021).

<sup>15</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части наделения Банка России полномочиями в сфере аудиторской деятельности)».

проблемы и перспективы» в ноябре 2016 г.<sup>16</sup> обратила внимание на целый комплекс вопросов, существующих в аудиторской отрасли. В частности, была затронута проблема недоверия отчетности в финансовом секторе. Так, за период с 2013 по 2016 г. 205 кредитных организаций были признаны банкротами, при этом 182 из них получили немодифицированные аудиторские заключения<sup>17</sup>. Представляется, что указанные цифры достаточно четко иллюстрируют масштаб проблемы качества оказания аудиторских услуг в России. В то же время, по справедливому замечанию Э. С. Набиуллиной, «именно институты внутреннего и внешнего аудита призваны выполнять на финансовом рынке... функцию, которая обеспечивает доверие к информации, на основе которой инвесторы и регуляторы принимают свои решения»<sup>18</sup>. Таким образом, аудиторы и аудиторские организации — исключительно важные субъекты финансового рынка.

Справедливость данной позиции была подтверждена законодателем, который Федеральным законом от 01.05.2017 № 84-ФЗ дополнил Закон о Банке России новым разделом X.1-1 «Регулирование, контроль и надзор в сфере оказания профессиональных услуг на финансовом рынке». Данный закон также ввел в оборот новый термин — «лицо, оказывающее профессиональные услуги на финансовом рынке». Одним из таких лиц признаются *аудиторские организации, оказывающие аудиторские услуги общественно значимым организациям на финансовом рынке*. Банк России ведет реестр таких

аудиторских организаций<sup>19</sup>, проводит проверки их деятельности<sup>20</sup>, устанавливает обязательные сроки и порядок составления и представления отчетности<sup>21</sup>, а также осуществляет иные полномочия в указанной сфере деятельности.

Между тем, на наш взгляд, подобное решение не вполне законченным. Можно ожидать, что на практике возникнут проблемы при разграничении полномочий по регулированию деятельности аудиторских организаций, оказывающих аудиторские услуги общественно значимым организациям на финансовом рынке, и иных аудиторских организаций. Считаем, что аудиторская отрасль в целом должна рассматриваться как неотъемлемая часть финансового рынка, а передача Банку России полномочий по регулированию, а также контролю и надзору за всем аудиторским рынком, на наш взгляд, будет способствовать повышению качества оказания аудиторских услуг на территории Российской Федерации. В связи с этим считаем, что правовое регулирование аудита должно быть полностью вписано в общую систему регулирования финансового рынка, а также учитывать особенности существующих стандартов и подходов мегарегулятора к надзору за деятельностью финансовых организаций.

Классификация НФО имеет важное научно-теоретическое значение — она способствует систематизации субъектов финансового рынка, выделению отдельных групп НФО, правовое регулирование каждой из которых обладает своими специфическими особенностями. Классификация — важнейший метод научного

<sup>16</sup> Председатель Банка России Эльвира Набиуллина выступила на Международной конференции «Современный аудит: проблемы и перспективы» // URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=726> (дата обращения: 01.03.2021).

<sup>17</sup> Председатель Банка России Эльвира Набиуллина выступила на Международной конференции «Современный аудит: проблемы и перспективы».

<sup>18</sup> Председатель Банка России Эльвира Набиуллина выступила на Международной конференции «Современный аудит: проблемы и перспективы».

<sup>19</sup> Часть 3 ст. 5.1 Федерального закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (в ред. Федерального закона от 02.07.2021 № 359-ФЗ).

<sup>20</sup> Статья 76.9-7 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. Федерального закона от 23.07.2013 № 251-ФЗ).

<sup>21</sup> Статья 76.9-8 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. Федерального закона от 23.07.2013 № 251-ФЗ).

познания, позволяющий обобщить и упорядочить знания об исследуемом объекте.

Следует отметить, что для целей статистики Банк России выделяет следующие виды НФО:

- субъекты страхового дела;
- профессиональные участники рынка ценных бумаг;
- инфраструктурные организации;
- субъекты рынка коллективных инвестиций;
- субъекты микрофинансирования и кооперативы;
- кредитные рейтинговые агентства;
- филиалы и представительства иностранных кредитных рейтинговых агентств;
- ответственные актуарии;
- саморегулируемые организации<sup>22</sup>.

Представляется, что данная классификация, во-первых, лишена единого основания деления, во-вторых, не отражает всего многообразия некредитных финансовых организаций.

Полагаем, что в зависимости от специфики деятельности на рынке финансовых услуг можно выделить некредитные финансовые организации:

- 1) оказывающие финансовые услуги, связанные с движением финансовых ресурсов (посредники) — указанные услуги составляют суть финансового рынка, именно они представляют основной интерес для потребителей, связанный с извлечением материальной выгоды. В связи с этим данную группу НФО можно условно именовать «основной». К таким организациям относятся субъекты, оказывающие услуги:
  - по привлечению и размещению денежных средств и иного имущества как от лица финансовой организации, так и от лица клиента;
  - инвестированию денежных средств и иного имущества от лица финансовой организации или от лица клиента;
  - предоставлению займов (за исключением банковского кредита);
  - управление денежными средствами и иным имуществом клиента;

- хранению денежных средств и иного имущества клиента;
- предоставлению защиты имущественных и личных неимущественных интересов клиента;
- переводу денежных средств;

2) оказывающие инфраструктурные услуги (инфраструктура) — такие организации в первую очередь взаимодействуют с субъектами первой группы, создавая технические, организационные и иные условия для обеспечения их профессиональной деятельности. Инфраструктурные финансовые организации создают площадки на которых происходит непосредственное оказание финансовых услуг потребителям или же их техническое опосредование, определяют условия оказания таких услуг, а также осуществляют контроль за услугодателями. К данной группе относятся организации, обеспечивающие:

- организацию торгов;
- управление платежными системами;
- управление инвестиционными и финансовыми платформами;
- управлению информационными платформами, в рамках которых происходит выпуск и (или) обращение финансовых активов, выраженных в электронно-цифровой форме;
- сбор, фиксацию, обработку, хранение и предоставление финансовой информации, а также ведение реестров;
- клиринговые услуги;
- операционные услуги;
- расчетные услуги;
- разработку и внедрение финансовых технологий;

3) оказывающие сопутствующие (факультативные) финансовые услуги (сервисные) — такие субъекты осуществляют свою деятельность в целях содействия оказания финансовых услуг, связанных с движением финансовых ресурсов, а также услуг инфраструктурных финансовых организаций. Данные субъекты оказывают услуги:

- по консультированию;

---

<sup>22</sup> См.: Статистический бюллетень Банка России // URL: [https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/31962/Bbs2101\\_r.pdf](https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/31962/Bbs2101_r.pdf). С. 112 (дата обращения: 01.03.2021).

- посредничеству;
- присвоению рейтингов;
- анализу и оценке рисков и (или) обусловленных наличием рисков финансовых обязательств, а также разработке и оценке эффективности методов управления финансовыми рисками;
- услуги, связанные с осуществлением финансового контроля (аудита).

Относительно данной группы НФО следует дать пояснение. Как уже было сказано выше, Федеральный закон от 01.05.2017 № 84-ФЗ выделил в качестве особой группы субъектов финансового рынка лиц, оказывающих профессиональные услуги на финансовом рынке. При этом практически все субъекты данной группы (за исключением аудиторских организаций на финансовом рынке)<sup>23</sup> до 1 января 2022 г. признаются некредитными финансовыми организациями. С точки зрения формальной логики лица, оказывающие профессиональные услуги на финансовом рынке — относятся к некредитным финансовым организациям (поскольку дихотомическое деление позволяет выделить только два вида финансовых организации (кредитные и некредитные)) и входят в группу НФО, оказывающих сопутствующие (факультативные) финансовые услуги. В то же время следует понимать, что данная классификация дана в научных целях, а для целей Закона о Банке России лица, оказывающие профессиональные услуги, являются самостоятельной группой субъектов, которые не относятся к некредитным финансовым организациям. Следовательно, на сегодняшний день названный закон выделяет три группы субъектов финансового рынка:

- 1) кредитные организации;
- 2) некредитные финансовые организации;
- 3) лица, оказывающие профессиональные услуги на финансовом рынке.

Таким образом, понятие *некредитная финансовая организация* может быть рассмотрено в узком (легальном) понимании, включая в себя только виды НФО поименованные в ст. 76.1 Закона о Банке России, и в широком — которое включает в себя не только НФО, перечисленные в указанной норме, но также лиц, оказывающих профессиональные услуги на финансовом рынке, и иные не относящиеся к кредитным организациям субъекты, оказывающие финансовые услуги.

Классификация некредитных финансовых организаций может быть проведена и по иным основаниям. Так, в зависимости от объема правоспособности выделяются:

- 1) некредитные финансовые организации, осуществляющие свою деятельность по принципу исключительной правоспособности — такие организации не вправе совмещать основную деятельность с иными видами деятельности на финансовом рынке (например, негосударственные пенсионные фонды<sup>24</sup> и форекс-дилеры<sup>25</sup>);
- 2) некредитные финансовые организации, которые вправе осуществлять любые незапрещенные для них законом виды деятельности (например, специализированные депозитарии<sup>26</sup>);
- 3) некредитные финансовые организации, которые могут осуществлять любые виды деятельности (например, микрофинансовые организации).

<sup>23</sup> Речь идет о бюро кредитных историй, лицах, осуществляющих актуарную деятельность и кредитных рейтинговых агентствах.

<sup>24</sup> Согласно п. 1 ст. 2 Федерального закона от 07.05.1998 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» негосударственный пенсионный фонд — организация, исключительной деятельностью которой является негосударственное пенсионное обеспечение, в том числе досрочное негосударственное пенсионное обеспечение, и обязательное пенсионное страхование.

<sup>25</sup> В соответствии с п. 4 ст. 4.1 Закона о рынке ценных бумаг деятельность форекс-дилера является исключительной. Форекс-дилер не вправе совмещать свою деятельность с иной профессиональной деятельностью на рынке ценных бумаг, а также с другой деятельностью.

<sup>26</sup> На основании пп. 8 п. 8 ст. 26.2 Закона «Об организации страхового дела в Российской Федерации» специализированный депозитарий обязан не совмещать свою деятельность специализированного

При этом следует подчеркнуть, что на сегодняшний день отсутствуют какие бы то ни было объективные причины и предпосылки для подобного законодательного разделения не-кредитных финансовых организаций. Соответствующий подход сформировался исторически в силу секторального характера законодательства, регулирующего деятельность не-кредитных финансовых организаций, при котором каждый вид соответствующей деятельности регулируется отдельным законом, а содержащиеся в них требования, в том числе ограничивающие правосубъектность НФО, формулировались без оглядки на положения других законов. Таким образом, в настоящее время регулирование на финансовом рынке осуществляется по виду юридического лица. Между тем очевидно, что данная модель больше не соответствует потребностям рынка: цифровизация финансового сектора привела к изменению бизнес-моделей НФО — теперь клиенты могут получить весь спектр разнообразных финансовых услуг через единую технологическую платформу. Кроме того, как отмечается в докладе Банка России «Совмещение видов деятельности на финансовом рынке», регуляторные ограничения на совмещение деятельности не в полной мере учитывают «произошедшее в последние годы повышение прозрачности деятельности финансовых организаций и совершенствование пруденциальных требований, в том числе на консолидированной основе»<sup>27</sup>. В связи с этим одной из наиболее актуальных задач, стоящих перед Банком России, является преодоление архаичного подхода к регулированию исключительно по видам юридических лиц посредством перехода к более прогрессивной модели регулирования по видам деятельности. Полагаем,

что расширение возможностей НФО по совмещению видов деятельности на финансовых рынках неминуемо приведет к развитию рынка за счет снижения издержек его участников и внедрения новейших цифровых технологий в деятельность НФО.

Переход к системе регулирования по видам деятельности и расширение спектра оказываемых НФО услуг может быть осуществлено в том числе за счет лишения монополии кредитных организаций на отдельные операции. Так, например, в настоящее время только банки и небанковские кредитные организации вправе оказывать платежные услуги физическим и юридическим лицам. Между тем НФО, а также в целом нефинансовые организации, активно предлагают своим клиентам мобильные приложения, предусматривающие возможность проведения онлайн-платежей посредством встроенных в такие приложения платежных сервисов поставщиков платежных услуг (кредитных организаций). Предоставление НФО возможности инициирования переводов от имени клиентов, а также осуществления переводов денежных средств, по нашему мнению, приведет к повышению конкуренции на рынке платежных услуг и, как следствие, упрощению получения доступа к платежным услугам и повышению комфорта для потребителей таких услуг<sup>28</sup>. Безусловно, реализация данного предложения потребует дискуссии о нахождении баланса между позитивным влиянием на возможности профучастников финрынка оказывать платежные услуги и купированием возникающих в связи с этой деятельностью рисков, но полагаю, что Банк России, со своей стороны, готов к подобной дискуссии, направленной в том числе на реализацию одной из основных целей деятельности

---

депозитария с другими видами лицензируемой деятельности, за исключением депозитарной деятельности, деятельности по ведению реестра владельцев ценных бумаг, деятельности оператора финансовой платформы, оператора инвестиционной платформы и деятельности кредитной организации с учетом требований п. 9 ст. 26.2 данного Закона.

<sup>27</sup> Доклад Банка России для общественных консультаций «Совмещение видов деятельности на финансовом рынке» (август 2021 г.). С. 3 // URL: [http://www.cbr.ru/Content/Document/File/124956/Consultation\\_Paper\\_24082021.pdf](http://www.cbr.ru/Content/Document/File/124956/Consultation_Paper_24082021.pdf) (дата обращения: 01.09.2021).

<sup>28</sup> Доклад Банка России для общественных консультаций «Совмещение видов деятельности на финансовом рынке» (август 2021 г.). С. 5.



мегарегулятора — развитие финансового рынка Российской Федерации.

Внедрение модели регулирования по видам деятельности также будет иметь своим следствием появление принципиально новых финансовых услуг, оказание которых в настоящее время невозможно из-за запрета на совмещение. Так, предоставление возможности одной организации совмещать деятельность страховщика и управляющей компании инвестиционного фонда позволит предоставлять потребителям финансовых услуг полисы долевого страхования жизни, которые являются более прозрачными и выгодными в сравнении с существующими в настоящее время полисам инвестиционного страхования жизни<sup>29</sup>.

Безусловно, на первоначальном этапе трансформации модели правового регулирования на финансовом рынке невозможно будет полностью отказаться от регулирования по видам юридических лиц — данный подход должен применяться в сочетании с моделью регулирования по видам деятельности. При этом некредитным финансовым организациям должна быть предоставлена возможность совмещать:

- комплементарные, т.е. взаимодополняющие, виды деятельности (например, агентскую деятельность по предложению нефинансовых услуг);
- виды деятельности со сходными базовыми рисками (в частности, деятельность страховщиков и негосударственного пенсионного страхования).

Реализация указанного предложения, с одной стороны, не приведет к существенному повышению рисков на финансовом рынке, а с другой — подготовит как участников финансового рынка, так и надзорный орган к более серьезным преобразованиям.

Некредитные организации в зависимости от применяемой в отношении них системы допуска на финансовый рынок могут быть классифицированы:

- 1) на некредитные финансовые организации, получающие лицензию Банка России (брокеры, дилеры, форекс-дилеры, страховщики и т.д.);
- 2) некредитные финансовые организации, включаемые Банком России в реестр соответствующих НФО (микрофинансовые организации, кредитные потребительские кооперативы, жилищные накопительные кооперативы и т.д.);
- 3) некредитные финансовые организации, которым присваивается статус (субъекты, осуществляющие деятельность центрального депозитария и центрального контрагента).

Подобное деление, на наш взгляд, также не имеет под собой обоснованного критерия, и оно сложилось в силу исторического процесса формирования нормативной базы финансового рынка, построенной по секторальному принципу. Обращает на себя внимание и тот факт, что некоторые НФО, в частности центральный депозитарий и центральный контрагент, не проходят процедуру допуска на финансовый рынок — им присваивается статус. На наш взгляд, подобную практику следует исключить — любая некредитная финансовая организация должна проходить процедуру допуска для осуществления соответствующих видов деятельности на финансовом рынке.

В заключение отметим, что приведенная классификация, с одной стороны, наиболее полно отражает спектр оказываемых некредитными финансовыми организациями финансовых услуг, а с другой стороны, позволяет дифференцировать роли, которые отдельные НФО играют в организации и функционировании финансового рынка. Последнее важно для определения специфики правового регулирования отдельных видов НФО, поскольку каждая из перечисленных групп имеет разное значение для обеспечения стабильности и устойчивости финансового рынка.

<sup>29</sup> Доклад Банка России для общественных консультаций «Совмещение видов деятельности на финансовом рынке» (август 2021 г.). С. 6.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2016. — 493 с.
2. Доклад Банка России для общественных консультаций «Совмещение видов деятельности на финансовом рынке» (август 2021 года). С. 3 // URL: [http://www.cbr.ru/Content/Document/File/124956/Consultation\\_Paper\\_24082021.pdf](http://www.cbr.ru/Content/Document/File/124956/Consultation_Paper_24082021.pdf) (дата обращения: 01.09.2021).
3. Председатель Банка России Эльвира Набиуллина выступила на Международной конференции «Современный аудит: проблемы и перспективы» // URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=726> (дата обращения: 01.03.2021).

*Материал поступил в редакцию 1 сентября 2021 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Guznov A. G. Finansovo-pravovoe regulirovanie finansovogo rynka v Rossijskoj Federacii : dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2016. — 493 s.
2. Doklad Banka Rossii dlya obshchestvennykh konsul'tacij «Sovmeshchenie vidov deyatel'nosti na finansovom rynke» (avgust 2021 goda). S. 3 // URL: [http://www.cbr.ru/Content/Document/File/124956/Consultation\\_Paper\\_24082021.pdf](http://www.cbr.ru/Content/Document/File/124956/Consultation_Paper_24082021.pdf) (data obrashcheniya: 01.09.2021).
3. Predsedatel' Banka Rossii El'vira Nabiullina vystupila na Mezhdunarodnoj konferencii «Sovremennyy audit: problemy i perspektivy» // URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=726> (data obrashcheniya: 01.03.2021).