

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30 декабря 2011 года № 66К (833) «О результатах контрольного мероприятия «Стратегический аудит развития финансового рынка Российской Федерации в целях ускоренного экономического развития страны посредством качественного повышения конкурентоспособности российского финансового рынка»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить информационные письма в Федеральную службу по финансовым рынкам, рабочую группу по созданию Международного финансового центра России.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Совет при Президенте Российской Федерации по развитию финансового рынка Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Стратегический аудит развития финансового рынка Российской Федерации в целях ускоренного экономического развития страны посредством качественного повышения конкурентоспособности российского финансового рынка»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.2.5.3.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год.

Предмет контрольного мероприятия

Деятельность федеральных органов исполнительной власти по реализации Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года;

деятельность федеральных органов исполнительной власти по реализации Концепции развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года;

финансовая отчетность, бюджетная документация, а также иные документы и материалы в рамках проводимого контрольного мероприятия;

отчетность финансовых регуляторов по законопроектной и иной деятельности в целях экономического развития страны посредством повышения конкурентоспособности российского финансового рынка;

аналитические материалы по правоприменительной практике в сфере финансовых рынков и по ее обобщению;

аналитические материалы о деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере финансовых рынков;

показатели деятельности финансовых регуляторов, доклады о результатах и основных направлениях деятельности, проекты планов работ, материалы по проведенным контрольным мероприятиям, научно-исследовательские работы.

Проверяемый период деятельности: 2009, 2010 и 2011 годы.

Цели контрольного мероприятия

1. Анализ показателей российского фондового рынка и рынка ценных бумаг с предшествующими периодами, а также с ведущими зарубежными торговыми площадками, состояние контроля и надзора за финансовой устойчивостью участников финансового рынка и рынка ценных бумаг в целях повышения привлекательности операций на российском финансовом рынке для российских и иностранных участников.

2. Анализ выполнения Плана первоочередных мероприятий по реализации Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года, реализации мер, установленных Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, в целях развития российского финансового рынка, плановых и достигнутых показателей развития финансового рынка Российской Федерации, влияния принятых нормативных правовых актов на российский финансовый рынок.

Объекты мероприятия

Федеральная служба по финансовым рынкам; Министерство финансов Российской Федерации (по запросу); Министерство экономического развития (по запросу); Федеральная антимонопольная служба (по запросу); Центральный банк Российской Федерации (по запросу).

Срок проверки: с 18 июля по 23 декабря 2011 года.

Краткая информация об объекте контрольного мероприятия

1. Федеральная служба по финансовым рынкам

Федеральная служба по финансовым рынкам (далее - ФСФР России) создана в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», которым ей переданы функции по контролю и надзору упраздняемой Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг, функции по контролю и надзору в сфере финансовых рынков упраздняемого Министерства труда и социального развития Российской Федерации, функции по контролю деятельности бирж упраздняемого Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, функции по контролю и надзору в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений Министерства финансов Российской Федерации.

В целях обеспечения эффективного регулирования, контроля и надзора в сфере финансового рынка Российской Федерации Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2011 года № 270 «О мерах по совершенствованию государственного регулирования в сфере финансового рынка Российской Федерации» установлено следующее:

- присоединить Федеральную службу страхового надзора к Федеральной службе по финансовым рынкам;

- передать Федеральной службе по финансовым рынкам функции присоединяемой Федеральной службы страхового надзора по контролю и надзору в сфере страховой деятельности (страхового дела);

- Министерство финансов Российской Федерации осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере финансовых рынков.

Федеральная служба по финансовым рынкам осуществляет функции по нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере финансового рынка Российской Федерации (за исключением банковской и аудиторской деятельности) и является правопреемником Федеральной службы страхового надзора, в том числе по обязательствам, возникшим в результате исполнения судебных решений.

2. Министерство финансов Российской Федерации

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (с учетом изменений и дополнений) Минфин России является федеральным органом исполнительной власти, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации.

Минфин России осуществляет координацию и контроль за деятельностью находящихся в его ведении Федеральной налоговой службы, Росстрахнадзора, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, Федерального казначейства.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 января 2005 года № 18-р «Об утверждении перечня организаций, находящихся в ведении Минфина России» в ведении Минфина России как главного распорядителя средств федерального бюджета находятся 5 подведомственных распорядителей и 3 подведомственных получателя средств федерального бюджета.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», Положение о Министерстве финансов Российской Федерации утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» (далее - Положение).

В соответствии с Положением Минфин России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности, государственного долга, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров, инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии, организации и проведения лотерей, азартных игр, производства и оборота защищенной полиграфической продукции, финансового обеспечения государственной службы.

Юридический адрес центрального аппарата Минфина России - г. Москва, ул. Ильинка, д. 9.

3. Министерство экономического развития Российской Федерации

Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти и осуществляет свою деятельность в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти», постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации», которым утверждено Положение о Министерстве.

В 2010 году Министерство осуществляло координацию и контроль деятельности подведомственных ему Росстата, Роскадастра, Росрезерва, Росимущества.

Установленная предельная численность работников центрального аппарата Министерства составляла (без персонала по охране и обслуживанию зданий) по состоянию на: 1 января 2009 года - 1789 ед.; 1 января 2010 года - 2089 ед.; 1 января 2011 года - 2139 ед. (на 2011 год - 2032 единицы).

Структура и штатное расписание центрального аппарата Минэкономразвития России утверждены приказом от 3 августа 2009 года № 311 (с изменениями).

Министерство свою деятельность осуществляло:

- непосредственно через структурные подразделения центрального аппарата: на 1 января 2009 года - 23 департамента; на 1 января 2010 года - 25 департаментов; на 1 января 2011 года - 27 департаментов (из разрешенных 28);

- через загранучреждения (торговые и постоянные представительства Российской Федерации в иностранных государствах, комиссия по экономическим вопросам при Экономическом Совете СНГ): на 1 января 2010 года - 51 ед.; на 1 января 2011 года - 55 ед. (в ред. приказа Министерства от 4 февраля 2011 года № 39).

В соответствии с Положением о Минэкономразвития России (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 11 марта 2011 года № 163) его центральный аппарат размещается в установленном порядке в г. Москве, ул. 1-я Тверская-Ямская, дома 1 и 3, ул. 1-я Брестская, дома 2 и 10, Овчинниковская наб., д. 18/1, ул. Мясницкая, д. 47, Смоленская-Сенная площадь, д. 32/34, Трубниковский пер., д. 19.

4. Федеральная антимонопольная служба

В соответствии с Положением о Федеральной антимонопольной службе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 331, Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы, контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание ус-

луг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения о которых составляют государственную тайну).

В соответствии с вопросами Федеральной антимонопольной службы, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 года № 189, ФАС России находится в ведении Правительства Российской Федерации и осуществляет свою деятельность непосредственно, а также через свои территориальные органы. В 2011 году действуют 82 территориальных органа ФАС России.

ФАС России разрешено иметь до 5 заместителей руководителя, а также в структуре центрального аппарата до 24 управлений по основным направлениям деятельности.

Предельная численность работников центрального аппарата ФАС России установлена в количестве: в 2011 году - 599 человек, в 2012 году - 568 человек, в 2013 году - 503 человека. Предельная численность работников ее территориальных органов в количестве: в 2011 году - 2514 человек, в 2012 году - 2381 человек, в 2013 году - 2115 человек.

В рамках структуры ФАС России образовано на 1 января 2011 года 22 структурных подразделения (управления) в соответствии с основными направлениями деятельности службы. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2011 года № 1306-р создано федеральное государственное автономное учреждение «Учебно-методический центр» ФАС России, г. Казань.

Юридический адрес ФАС России - 123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, который также является фактическим адресом месторасположения ФАС России.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2004 года № 329-р руководство деятельностью ФАС России возложено на И.Ю. Артемьева.

5. Центральный банк Российской Федерации

Центральный банк Российской Федерации (Банк России) был учрежден 13 июля 1990 года на базе Российского республиканского банка Госбанка СССР (Государственный банк РСФСР). 20 декабря 1991 года Государственный банк СССР был упразднен, и все его активы и пассивы, а также имущество на территории РСФСР были переданы Центральному банку РСФСР (Банк России). Несколько месяцев спустя банк стал называться Центральным банком Российской Федерации (Банк России).

С декабря 1992 года начался процесс передачи Банком России функций кассового исполнения государственного бюджета вновь созданному Федеральному казначейству.

Свои функции, определенные Конституцией Российской Федерации (статья 75) и Законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»

(статья 22), банк осуществляет независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов федерации и органов местного самоуправления.

В настоящее время Председателем Центрального банка Российской Федерации является С.М. Игнатьев.

Юридический адрес Банка России - 107016, г. Москва, ул. Неглинная, д. 12.

Результаты контрольного мероприятия

1. Анализ показателей российского фондового рынка и рынка ценных бумаг с предшествующими периодами, а также с ведущими зарубежными торговыми площадками, состояние контроля и надзора за финансовой устойчивостью участников финансового рынка и рынка ценных бумаг в целях повышения привлекательности операций на российском финансовом рынке для российских и иностранных участников

В проверяемом периоде с 2009 года по ноябрь 2011 года в России действовало 5 фондовых бирж, а именно:

- закрытое акционерное общество «Фондовая биржа ММВБ»;
- закрытое акционерное общество «Московская межбанковская валютная биржа»;
- открытое акционерное общество «Фондовая биржа РТС»;
- открытое акционерное общество «Санкт-Петербургская биржа»;
- закрытое акционерное общество «Санкт-Петербургская валютная биржа».

Данные по объему торгов на закрытом акционерном обществе «Фондовая биржа ММВБ» приведены в таблице:

	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Первичный рынок	1019939,28	961342,06	828593,33
Вторичный рынок	17358578,51	18502818,20	19630094,95
Рынок РЕПО	22285446,75	44565826,36	60456368,53
Всего	40663964,54	64029986,62	80915056,81

(млн. руб.)

В ходе контрольного мероприятия изучены причины приостановки торгов на бирже за проверяемый период.

По информации, представленной ФСФР России, за период с 2009 по 2011 год приостановки торгов происходили в связи:

с отклонением цены основного индекса:

- 14 января 2009 года в 18 часов 35 минут на 1 час;
- 17 февраля 2009 года в 16 часов 05 минут на 1 час;
- 18 февраля 2009 года в 13 часов 05 минут на 1 час;

в связи с техническими сбоями:

- 3 сентября 2009 года в 15 часов 31 минуту на 1 час 29 минут;
- 18 августа 2011 года в 16 часов 11 минут на 1 час 39 минут;
- 1 ноября 2011 года в 16 часов 15 минут на 1 час 35 минут;
- 8 ноября 2011 года в 9 часов 45 минут на 57 минут.

Деятельность закрытого акционерного общества «Московская межбанковская валютная биржа» характеризуется показателями, приведенными в таблице:

(млн. руб.)

	ГЦБ и ДР		Стандартные контракты		Валютный	
	итого	среднедневной	итого	среднедневной	итого	среднедневной
2009 г.	35165201	141226	660213	2651	95974217	386993
2010 г.	30446171	122767	1514383	6106	79515081	320625
2011 г.	47955733	217981	729112	3314	74645034	339296

Открытое акционерное общество «Фондовая биржа РТС» характеризуется наиболее развитым рынком производных финансовых инструментов в стране. Активно развивается спотовый рынок: торги акциями, облигациями, паями.

Данные по объему торгов на ОАО «Фондовая биржа РТС» приведены в таблице:

(млн. руб.)

	2009 г.	2010 г.	Январь-октябрь 2011 г.
RTS Classica	78592,0	66744,3	38118,2
T+0	10718,3	6555,5	7325,0
RTS Standard	1556516,5	3356393,3	3375310,3
T+0 РЕПО	929,7	5424,3	38534,2
RTS Standard РЕПО	-	145833,2	338668,0
Итого фондовый рынок (вкл. РЕПО)	1646756,3	3580950,6	3797955,8
Срочный рынок FORTS	14169223,4	29350433,6	55621984,6
Итого по всем рынкам РТС	15815979,8	32931384,2	59419940,4

По информации, представленной ФСФР России, за период с 2009 по 2011 год приостановки торгов на бирже происходили в связи:

- с отклонением цены основного фондового индекса (одна приостановка торгов 17 февраля 2011 года);

- по причинам технических сбоях на бирже:

в 2009 году - 10 марта, 1 апреля, 21 октября, 6 ноября;

в 2010 году - 21 мая, 8 июня, 9 июня, 21 июня, 3 августа, 13 августа, 18 октября, 10 декабря, 16 декабря;

в 2011 году - 13 апреля, 9 августа.

Открытое акционерное общество «Санкт-Петербургская биржа» характеризуется небольшими объемами спотового рынка: торги акциями, облигациями, а также небольшим объемом рынка производных финансовых инструментов. Клиринг при этом осуществляется на РТС.

Данные по объему торгов на ОАО «Санкт-Петербургская биржа»: 2009 год - 1384,0 млн. рублей, 2010 год - 52590,5 млн. рублей, 2011 год - 11580,8 млн. рублей.

Приостановок торгов в период с 2009 по 2011 год не было.

Закрытое акционерное общество «Санкт-Петербургская валютная биржа» характеризуется рынком производных финансовых инструментов на валютном рынке, а также РЕПО с Банком России.

Данные по объему торгов на ЗАО «Санкт-Петербургская валютная биржа» приведены в таблице:

(млн. руб.)

Секция ЗАО «СПВБ»	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Фондовая	1757,8	3546,0	57,5
Валютных операций	1906,2	2139,7	1492,2
Межбанковского кредитного рынка	345349,0	241177,6	630164,3

Приостановок торгов в период с 2009 по 2011 год не было.

Существенным недостатком российского фондового рынка остается его низкая отраслевая диверсификация.

Основная капитализация рынка акций приходится на топливную промышленность, электроэнергетику и металлургию.

Мировыми лидерами с точки зрения спектра предлагаемых услуг являются Лондон и Нью-Йорк.

Так, Лондонская фондовая биржа (англ. London Stock Exchange, далее - LSE) основана в 1801 году и является одной из старейших в мире. Лондонская фондовая биржа имеет организационную форму акционерного общества, и ее акции обращаются на самой бирже под тиккером LSE.

На Лондонской фондовой бирже есть 2 списка котировок акций. Акции крупнейших мировых компаний котируются в основном (англ. main, official) списке, так как требования по листингу там очень высокие. Лондонскую фондовую биржу контролирует Управление по финансовому регулированию и надзору Великобритании (англ. The Financial Services Authority (FSA)). Акции менее крупных компаний котируются в альтернативном списке (англ. Alternative Investments Market, AIM). К этим компаниям предъявляются менее жесткие требования. На Лондонскую фондовую биржу допускают развивающиеся компании, которые имеют большие возможности для роста, благодаря своим инновационным технологиям.

Лондонская фондовая биржа имеет 4 основные специализации:

- рынки ценных бумаг, на которых обращаются акции компаний:

основной (main), бумаги прошедшие листинг и отвечающие требованиям Управления по финансовому регулированию и надзору Великобритании;

альтернативный (Alternative Investments Market, AIM), с упрощенными требованиями, ориентирующийся по большей части на развивающиеся и инновационные компании;

профессиональный рынок ценных бумаг (Professional Securities Market (PSM);

специализированный рынок фондов (Specialist Fund Market (SFM);

- услуги трейдинга - на очень активном рынке всего спектра ценных бумаг, включая британские и международные акции, долговые обязательства, обеспечения, биржевые фонды (ETF), ETC, процентные ставки, CFD и депозитарные расписки;

- информационные услуги - Лондонская фондовая биржа предлагает котировки в режиме реального времени, новости и другую финансовую информацию;

- деривативы - основной составляющей бизнеса деривативов является EDX London, образованная в 2003 году.

Данные по объему торгов на Лондонской фондовой бирже приведены в таблице:

	2008 г.	2009 г.	2010 г.
LSE ADR, млрд. долл. США	446,4	200,3	268,7
Доля LSE в общем объеме торгов акциями на LSE, ММВБ и РТС, %	46,0	28,2	32,7

Важным сегментом является рынок еврооблигаций - облигаций, размещенных в валюте, отличной от валюты страны эмитента, и торгуемых на внебиржевом рынке среди широкого круга инвесторов разных стран. Благодаря гибкой системе регулирования, принятой в Великобритании (еврооблигации не попадают под требование ее национального законодательства), LSE является лидером на этом рынке.

Конкурентами по этому рынку являются Сингапур и Токио.

В настоящее время Федеральной службой по финансовым рынкам сбор статистических данных об общих торгах на иностранных торговых площадках, их соотношение с объемами торгов на российских торговых площадках, анализ и оценка этих данных не проводятся. Вся информация представляется в ФСФР России по запросу.

В соответствии с докладом руководителя Федеральной службы по финансовым рынкам Д.В. Панкина о состоянии и задачах законодательного обеспечения развития фондового рынка Российской Федерации ключевыми проблемами российского фондового рынка являются:

- незначительный объем рынка ценных бумаг;
- высокая концентрация оборота по акциям ограниченного числа эмитентов;
- незначительное количество индивидуальных инвесторов, недостаточное развитие негосударственных пенсионных фондов и страховых компаний;
- высокая зависимость от международных рынков капитала.

Российский фондовый рынок существенно уступает рынкам ведущих развитых и развивающихся стран.

Данные, характеризующие состояние российского фондового рынка, представлены в таблице:

Страна	Капитализация, млрд. долл. США	Доля в мировой капитализации, %	Объем рынка долговых бумаг, млрд. долл. США	Доля в мировом объеме рынка долговых бумаг, %
США	17859,0	31,0	32534,5	34,3
Великобритания	3849,0	7,0	4782,3	5,0
Германия	1622,0	3,0	5362,5	5,7
Китай	4087,0	7,0	3106,9	3,3
Индия	1631,0	3,0	759,0	0,8
Бразилия	1553,0	3,0	1512,8	1,6
Россия	1041,0	2,0	224,3	0,2

В соответствии с Федеральным законом от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» федеральный орган исполнительной власти по рынку ценных бумаг устанавливает обязательные требования к операциям с ценными бумагами, нормы допуска ценных бумаг к их публичному размещению, обращению, котированию и листингу, расчетно-депозитарной деятельности. Правила ведения учета и составления отчетности эмитентами и профессиональными участниками рынка ценных бумаг устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по рынку ценных бумаг совместно с Министерством финансов Российской Федерации.

Постановлением Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг № 33 и Минфина России от 11 декабря 2001 года № 109н (ред. от 16 ноября 2009 года) «Об ут-

верждении Положения об отчетности профессиональных участников рынка ценных бумаг» утверждено положение об отчетности профессиональных участников рынка ценных бумаг (далее - постановление № 33/109н), которое устанавливает состав и порядок представления отчетности профессиональными участниками рынка ценных бумаг.

Одной из отчетных форм, указанных в приложении № 2 к постановлению № 33/109н, является форма № 1100 «Квартальный отчет профессионального участника рынка ценных бумаг».

Форма № 1100 содержит показатели, характеризующие финансовое состояние организации, выраженные следующими коэффициентами:

1. Показатели ликвидности:

К1 - отношение величины денежных средств плюс 0,8 рыночной стоимости ценных бумаг, прошедших процедуру листинга, плюс 0,5 рыночной стоимости ценных бумаг, допущенных к обращению через организатора торговли, но не прошедших процедуру листинга, к текущим обязательствам организации;

К2 - отношение размера текущих активов к размеру текущих обязательств организации.

2. Показатели устойчивости:

К3 - отношение величины собственных средств организации к суммарной величине долгосрочных и краткосрочных обязательств;

К4 - отношение суммы дебиторской задолженности, платежи по которой ожидаются более чем через 12 месяцев после отчетной даты, к собственным средствам и кредиторской задолженности организации, подлежащей погашению более чем через 12 месяцев после отчетной даты;

К5 - отношение общей величины дебиторской задолженности (включая пролонгированную и просроченную задолженность) к величине собственных средств организации;

К6 - отношение максимальной величины дебиторской задолженности одного контрагента (клиента) и аффилированных с ним лиц к величине собственных средств организации.

3. Показатели рентабельности:

К7 - отношение величины прибыли к размеру собственных средств организации.

В настоящее время контрольные значения этих коэффициентов законодательно не установлены.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Федерального управления по делам о несостоятельности (банкротстве) при Госкомимуществе России от 12 августа 1994 года № 31-р (ред. от 12 сентября 1994 года) «Об утверждении Методических положений по оценке финансового состояния предприятий и установлению неудовлетворительной структуры баланса» утверждены Методические положения по оценке финансового состояния предприятий и установлению неудовлетворительной структуры баланса.

Анализ и оценка структуры баланса предприятия проводятся на основе показателей:

- коэффициента текущей ликвидности;
- коэффициента обеспеченности собственными средствами.

Основанием для признания структуры баланса предприятия неудовлетворительной, а предприятия - неплатежеспособным, является выполнение одного из следующих условий:

- коэффициент текущей ликвидности на конец отчетного периода имеет значение менее 2;
- коэффициент обеспеченности собственными средствами на конец отчетного периода имеет значение менее 0,1.

Коэффициент текущей ликвидности характеризует общую обеспеченность предприятия оборотными средствами для ведения хозяйственной деятельности и своевременного погашения срочных обязательств предприятия.

Коэффициент обеспеченности собственными средствами характеризует наличие собственных оборотных средств у предприятия, необходимых для его финансовой устойчивости.

Коэффициент текущей ликвидности определяется как отношение фактической стоимости находящихся в наличии у предприятия оборотных средств в виде производственных запасов, готовой продукции, денежных средств, дебиторских задолженностей и прочих оборотных активов к наиболее срочным обязательствам предприятия в виде краткосрочных кредитов банков, краткосрочных займов и различных кредиторских задолженностей.

Коэффициент обеспеченности собственными средствами определяется как отношение разности между объемами источников собственных средств и фактической стоимостью основных средств и прочих внеоборотных активов к фактической стоимости находящихся в наличии у предприятия оборотных средств в виде производственных запасов, незавершенного производства, готовой продукции, денежных средств, дебиторской задолженности и прочих оборотных активов.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2011 года № 270 «О мерах по совершенствованию государственного регулирования в сфере финансового рынка Российской Федерации» Правительство Российской Федерации постановлением от 29 августа 2011 года № 717 «О некоторых вопросах государственного регулирования в сфере финансового рынка Российской Федерации» утвердило новое Положение о Федеральной службе по финансовым рынкам с внесением соответствующих изменений в акты Правительства Российской Федерации.

Ранее действовало Положение о Федеральной службе по финансовым рынкам, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 317 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по финансовым рынкам».

Оба положения, действующие в проверяемом периоде, наделяют ФСФР России функцией по нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков.

Одним из ключевых принципов повышения конкурентоспособности российского финансового рынка и создания международного финансового центра является повышение привлекательности операций на российском финансовом рынке для российских и иностранных участников рынка с учетом задачи создания международного финансового центра за счет создания надежной, высокотехнологичной и капитализированной инфраструктуры организованной торговли, обеспечения простоты доступа российских и иностранных участников к организованным торгам.

Коэффициенты, приведенные в форме № 1100, не имеют контрольных значений, по которым можно определить степень отклонения от нормы, верхнее и нижнее пороговое значение.

Кроме того, коэффициенты, которые имеют установленные контрольные значения (коэффициент текущей ликвидности и коэффициент обеспеченности собственными средствами), не включены ни в какую отчетную форму участников финансового рынка.

В нарушение пункта 1 положений о Федеральной службе по финансовым рынкам, утвержденных постановлениями Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 317 и от 29 августа 2011 года № 717, ФСФР России не осуществляет функцию контроля и надзора в сфере финансовых рынков в части контроля и надзора за финансовой устойчивостью участников финансового рынка.

2. Анализ выполнения Плана первоочередных мероприятий по реализации Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года, реализации мер, установленных Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, в целях развития российского финансового рынка, плановых и достигнутых показателей развития финансового рынка Российской Федерации, влияния принятых нормативных правовых актов на российский финансовый рынок

Стратегия развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года (далее - Стратегия) утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 года № 2043-р.

Стратегия определяет приоритетные направления деятельности государственных органов в сфере регулирования финансового рынка на период до 2020 года. При этом в настоящей Стратегии не затрагиваются вопросы развития банковского и страхового секторов, а также вопросы их регулирования, контроля и надзора.

Целью Стратегии является обеспечение ускоренного экономического развития страны посредством качественного повышения конкурентоспособности российского финансового рынка и формирования на его основе самостоятельного финансового центра, способного сконцентрировать предложение широкого набора финансовых инструментов, спрос на финансовые инструменты со

стороны внутренних и внешних инвесторов и тем самым создать условия для формирования цен на такие финансовые инструменты и соответствующие им активы в Российской Федерации.

В соответствии с Планом первоочередных мероприятий по реализации Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года (далее - План первоочередных мероприятий), утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 года № 2043-р, практически по всем пунктам ответственным исполнителем назначена ФСФР России.

В качестве срока реализации мероприятий по подготовке проектов федеральных законов определено внесение законопроекта в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

В ходе контрольного мероприятия ФСФР России представлена информация о ходе выполнения и документы, подтверждающие проведение ФСФР России в проверяемом периоде мероприятий по реализации указанного плана.

Кроме того, ФАС России, Минэкономразвития России и Банком России также представлена информация по исполнению Плана первоочередных мероприятий.

Минфин России письмом от 30 сентября 2011 года № 01-02-01/05-2120 сообщил, что не имеет возможности представить информацию по запросу Счетной палаты Российской Федерации, так как ведомственный план по развитию финансового рынка на период до 2020 года Минфином России не разрабатывался, поскольку распоряжение Правительства Российской Федерации не содержит требований по разработке указанного плана и ответственным исполнителем в соответствии с данным распоряжением является ФСФР России.

Необходимо отметить, что часть пунктов Плана первоочередных мероприятий исполнено с нарушением установленных сроков, а часть пунктов не исполнена до сих пор.

Так, пунктом 1 Плана первоочередных мероприятий предусматривалось внесение изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности инвестиционных консультантов, а также предоставления услуг розничным инвесторам.

В связи с этим ФСФР России была проведена подготовка законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и другие законодательные акты Российской Федерации» в части предоставления услуг неквалифицированным инвесторам.

Письмом от 13 апреля 2009 года № 09-ВМ-02/7472 ФСФР России направила на согласование концепцию и проект технического задания на разработку законопроекта в Минэкономразвития России, Минфин России и Банк России, письмом № 09-ВМ-02/7476 - в Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее - ИЗиСП).

Письмом от 5 мая 2009 года № 09-36568 Банком России были представлены замечания на вышеуказанные документы. 14 мая 2009 года ИЗиСП письмом

№ 01-12/136 представил заключение с замечаниями на концепцию и проект технического задания на разработку законопроекта. Письмом от 22 мая 2009 года № 05-02-09/79 Минфин России представил замечания и сообщил, что не поддерживает концепцию и проект технического задания. Минэкономразвития России письмом от 2 июня 2009 года № 8580-АП/Д06 также представило свои замечания.

Протоколом заседания Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности от 22 июня 2009 года № 23 образована рабочая группа по разработке законопроекта.

31 июля 2009 года состоялось заседание рабочей группы по разработке законопроекта, на котором было принято решение направить в Правительство Российской Федерации письмо с просьбой продлить срок представления проекта. С целью переноса срока представления законопроекта на декабрь 2009 года ФСФР России направила письмо от 17 августа 2009 года № 09-ВМ-02/19083 в Правительство Российской Федерации.

Письмом от 5 октября 2009 года № 09-СХ-02/23250 ФСФР России направила в Минэкономразвития России, Минфин России и Банк России приглашение на совещание по законопроекту, которое состоялось 8 октября 2009 года, где в ходе обсуждения было принято решение доработать проект по предложениям Минэкономразвития России, высказанным в рабочем порядке. По пояснению ФСФР России, представители Минфина России на совещании отсутствовали.

19 октября 2009 года ФСФР России направила в Правительство Российской Федерации письмо № 09-ВМ-02/24395 с просьбой в очередной раз перенести срок представления проекта закона.

2 ноября 2009 года письмом № 09-ВМ-03/25582 доработанный законопроект был направлен в Правительство Российской Федерации.

Письмом от 5 ноября 2009 года № 05-02-09/143 Минфин России сообщил о необходимости доработки законопроекта.

В указанной связи 12 ноября и 16 декабря 2009 года в ФСФР России были проведены заседания рабочей группы по доработке законопроекта с участием Минфина России и Минэкономразвития России (протокол от 16 декабря 2009 года № 09-30/пр).

22 декабря 2009 года Минфин России письмом № 05-02-09/189 представил очередные замечания на законопроект, Минэкономразвития России письмом от 23 декабря 2009 года № 22657-АП/Д06 также сообщило, что поддерживает введение института инвестиционных консультантов и установление дополнительных требований к профессиональным участникам в части оказания ими услуг неквалифицированным инвесторам, но вместе с тем имеет ряд замечаний по законопроекту.

Пунктом 2 раздела VI протокола заседания Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности от 1 февраля 2010 года № 4 Правительство Российской Федерации поручило обеспечить доработку законопроекта и представление его в Правительство Российской Федерации.

ФСФР России письмами № 09-ВМ-02/27908 и № 09-ВМ-02/27909 от 30 ноября 2009 года направила разработанный законопроект на согласование в Минфин России, Минэкономразвития России и, соответственно, в Банк России.

Банк России письмом от 4 февраля 2010 года № 04-19-4/448 сообщил, что не поддерживает отдельные положения законопроекта. Доработанный в этой связи законопроект был направлен ФСФР России в Минфин России и в Минэкономразвития России письмом от 20 сентября 2010 года № 10-СХ-01-21547.

25 мая 2011 года письмом № 11-ДП-01/13594 законопроект, подготовленный ФСФР России, был направлен в Правительство Российской Федерации, что соответствует установленному Стратегией сроку.

29 июля 2011 года Аппарат Правительства Российской Федерации письмом № П13-31612 направил заключение ГПУ Президента Российской Федерации на законопроект с просьбой рассмотреть его и представить предложения по учету замечаний в установленном порядке в Правительство Российской Федерации.

Письмом от 10 августа 2011 года № 11-ЕК-01/20639 ФСФР России направила в Правительство Российской Федерации предложения по учету замечаний, изложенных в заключении ГПУ Президента Российской Федерации, на законопроект.

При этом необходимо отметить, что в соответствии с Планом первоочередных мероприятий первоначальный срок представления законопроекта на рассмотрение в Правительство Российской Федерации был установлен на июнь 2009 года, срок внесения законопроекта в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации - на сентябрь 2009 года.

В соответствии с письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2011 года № П13-36434 ФСФР России в рабочем порядке согласовала Минфину России проект распоряжения Правительства Российской Федерации о назначении А.Л. Саватюгина официальным представителем Правительства Российской Федерации при рассмотрении законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и другие законодательные акты Российской Федерации» палатами Федерального Собрания Российской Федерации.

Необходимо отметить, что законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» (в части предоставления услуг неквалифицированным инвесторам) возвращен в Минфин России письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 21 октября 2011 года № П13-440063 в связи с обращением Минфина России.

На момент проведения настоящего контрольного мероприятия в нарушение исполнения Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Правительством Российской Федерации, не выполнен пункт 1 Плана первоочередных мероприятий, законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и другие законодательные акты Российской Федерации», касающийся регулирования деятельности инвестиционных консультантов, а также предоставления услуг розничным инвесторам, не внесен для рассмотрения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Кроме того, в целях реализации пункта 2 Плана первоочередных мероприятий ФАС России как ответственный исполнитель должна была в срок до июля 2009 года представить в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О рекламе» и другие законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования механизма регулирования рекламы финансовых услуг) и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в октябре 2009 года.

Во II полугодии 2009 года проект федерального закона был направлен на согласование в федеральные органы исполнительной власти, в I полугодии 2010 года проект федерального закона внесен в Правительство Российской Федерации, однако поручением от 17 июня 2010 года № П13-20894 возвращен на доработку. ФАС России повторно внесла проект федерального закона в Правительство Российской Федерации (от 5 августа 2010 года № ИА/3210-ПР), который был возвращен на повторную доработку с учетом замечаний ГПУ Президента Российской Федерации (от 31 октября 2010 года № П13-7493). В I полугодии 2011 года проект федерального закона с замечаниями федеральных органов исполнительной власти направлен Федеральной антимонопольной службой в Минюст России на правовую экспертизу (№ АК/2770-ПР от 2 июня 2011 года).

Таким образом, пункт 2 Плана первоочередных мероприятий не выполнен.

Пунктом 3 Плана первоочередных мероприятий предусматривалось внесение изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части введения механизма закона ликвидационного неттинга, в связи с чем ФСФР России в проверяемом периоде осуществлялась подготовка законопроекта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части введения механизма ликвидационного неттинга).

Проект вышеуказанного федерального закона был направлен ФСФР России в Правительство Российской Федерации письмом от 21 октября 2008 года № 08-ВМ-02/22928 и 10 марта 2009 года одобрен Комиссией Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности, после чего 26 марта 2009 года законопроект был рассмотрен на Президиуме Правительства Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации 10 апреля 2009 года № 487-р указанный законопроект был внесен в Государственную Думу и одобрен на заседании Комитета Государственной Думы по финансовому рынку 2 июня 2009 года.

Письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 8 июня 2009 года № П13-19142 сообщено, что на заседании Совета Госдумы принято решение направить законопроект Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, Правительству Российской Федерации и вынести его на рассмотрение Государственной Думы на 9 июня 2009 года (выписка из протокола № 116).

9 июня 2009 года проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части введения

механизма ликвидационного неттинга) принят Государственной Думой в первом чтении, идея законопроекта реализована в рамках федеральных законов «О клиринге и клиринговой деятельности», «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О клиринге и клиринговой деятельности».

Пунктом 6 Плана первоочередных мероприятий была предусмотрена разработка проекта федерального закона «Об особенностях обеспечения исполнения финансовых обязательств», а также внесение изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части секьюритизации финансовых активов.

Законопроекты «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации (в части регулирования секьюритизации финансовых активов)» и «Об особенностях обеспечения исполнения финансовых обязательств» направлены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с нарушением установленного Планом первоочередных мероприятий срока представления (июнь 2009 года).

Письмом ФСФР России от 2 февраля 2009 года № 09-ВМ-03/2043 законопроекты были направлены в Правительство Российской Федерации, доработаны по замечаниям Правового департамента Правительства Российской Федерации и направлены в Государственно-правовое управление Администрации Президента Российской Федерации.

8 июня 2009 года законопроекты были одобрены на заседании Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности (протокол № 21).

Однако 9 июня 2009 года письмом № 01-15/279 ИЗиСП сообщил, что законопроекты нуждаются в доработке.

6 июля 2009 года законопроекты были вновь одобрены на Президиуме Правительства Российской Федерации (протокол заседания Правительства Российской Федерации от 6 июля 2009 года № 22), 21 июля 2009 года письмом № 04-31-2/3911 Банк России сообщил о согласовании законопроектов.

Указанные законопроекты № 249606-5 и № 249609-5 1 сентября 2009 года были внесены в Государственную Думу и 21 октября 2009 года приняты в первом чтении.

Таким образом, поставленная пунктом 6 Плана первоочередных мероприятий задача исполнена с нарушением срока представления законопроектов в Государственную Думу (установленный срок - июнь 2009 года).

Пунктом 7 Плана первоочередных мероприятий предполагалось внесение изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части инфраструктурных облигаций), в связи с чем ФСФР России занималась подготовкой законопроекта «Об особенностях инвестирования в инфраструктуру с использованием инфраструктурных облигаций».

Первоначально установленный срок представления указанного законопроекта на рассмотрение в Правительство Российской Федерации - июнь 2009 года -

был продлен до 1 декабря 2009 года (протокол совещания у Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина от 14 сентября 2009 года № ВП-П9-40пр).

Письмами от 17 сентября 2009 года № 09-АС-0503/2185117 проект закона был направлен на согласование в Минтранс России, Банк России, Минэкономразвития России и Минфин России. 8 октября 2009 года Банк России письмом № 05-31-2/5225 представил замечания и предложения по проекту.

30 октября 2009 года состоялось расширенное итоговое совещание по рассмотрению законопроекта, на котором присутствовали представители федеральных органов исполнительной власти, а также представители бизнеса.

2 ноября 2009 года ФСК ЕЭС письмом № СН-4507 представила замечания и предложения по проекту, 5 ноября 2009 года - Внешэкономбанк (письмо № 3628/200300-ПФ), 6 ноября 2009 года - Минфин России (письмо № 05-02-09/144).

12 ноября 2009 года состоялось согласительное совещание с представителями Минэкономразвития России, Минфина России и Банка России.

16 ноября 2009 года письмом № СБ-1075 предложения по проекту представила ОАО «НК «Роснефть».

27 ноября 2009 года письмом № 09-АС-05/27766 ФСФР России направила на согласование протокол согласительного совещания от 12 ноября 2009 года, таблицу разногласий и законопроект, доработанный по результатам совещания, в Минэкономразвития России, Минфин России и Банк России.

9 декабря 2009 года письмом № 21355-АП/Д06 Минэкономразвития России согласовало протокол согласительного совещания и таблицу разногласий по законопроекту и сообщило, что не согласовывает законопроект в представленной редакции.

Письмом от 17 декабря 2009 года № 09-АС-05/29451 ФСФР России направила законопроект на заключение в Минюст России и Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

23 декабря 2009 года письмом № 06-16/13470 замечания на законопроект представил Минтранс России.

24 декабря 2009 года письмом № 01-12/599 Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации представил заключение на законопроект с замечаниями.

30 декабря 2009 года Минюст России письмом № 08/18350-ДК представил заключение на законопроект и сообщил, что поддерживает его при условии доработки по замечаниям.

30 декабря 2009 года письмом № 23309-АП/Д06 Минэкономразвития России сообщило о несогласовании перечня нормативных правовых актов.

Письмом от 13 января 2010 года № 05-02-08/2 Минфин России направил замечания на законопроект, протокол согласительного совещания и таблицу разногласий, 22 января 2010 года - Банк России (письмо № 04-31-2/184).

15 февраля 2010 года письмом № 1988-АП/Д06 Минэкономразвития России сообщило о согласовании протокола согласительного совещания и таблицы разногласий.

27 февраля 2010 года законопроект был представлен в Правительство Российской Федерации (исх. от 27 февраля 2010 года № 10-ВМ-05/3647).

6 апреля 2010 года поручением Правительства Российской Федерации № КА-П13-2195 законопроект возвращен на доработку с учетом пункта 63 Плана по реализации основных направлений антикризисных действий и политики модернизации российской экономики Правительства Российской Федерации на 2010 год.

29 апреля 2010 года письмом № 10-АС-05/9603 ФСФР России направила законопроект во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2010 года № КА-П13-2195 в Минфин России, Минюст России, Минэкономразвития России, Банк России, Внешэкономбанк, Минпромторг России, Минэнерго России, Минздравсоцразвития России, Минрегион России, Минкомсвязь России, Минтранс России и ИЗиСП.

Письмом от 7 мая 2010 года № АМ-П14-2981 Минкомсвязь России представила замечания на законопроект и сообщила, что проект нуждается в доработке.

12 мая 2010 года законопроект согласован Минпромторгом России (письмо № СН-5048/14).

14 мая 2010 года письмом № 01-12/282 ИЗиСП направил заключение на законопроект.

21 мая 2010 года Аппарат Правительства Российской Федерации направил письмо № П13-17399 об обеспечении исполнения поручения Правительства Российской Федерации № КА-П 13-2195 в возможно короткий срок.

25 мая 2010 года ФСФР России были направлены письма в Минфин России (№ 10-АС-05/11595), Банк России (№ 10-АС-05/11599), Внешэкономбанк (№ 10-АС-05/11591), Минэнерго России (№ 10-АС-05/11593), Минздравсоцразвития России (№ 10-АС-05/11598), Минрегион России (№ 10-АС-05/11596) и Минтранс России (№ 10-АС-05/11589) с просьбой в сжатые сроки представить позицию по законопроекту в соответствии с требованиями Регламента Правительства Российской Федерации.

26 мая 2010 года письмом № 10-ВМ-05/11643 ФСФР России направила в Правительство Российской Федерации информацию о ходе работы над законопроектом.

21 мая 2010 года Минэнерго России письмом № СС-4135/08 представило замечания на законопроект и сообщило о готовности его согласования после устранения указанных замечаний, 24 мая 2010 года Минрегион России письмом № 21577-ИБ/14 представил замечания и предложения на законопроект, 1 июня 2010 года - Банк России (письмо № 02-31-2/2654).

При этом Минфин России письмом от 31 мая 2010 года № 05-02-08/81 сообщил, что не считает возможным согласовать представленный законопроект.

18 июня 2010 года ФСФР России направила в Правительство Российской Федерации письмо № 10-ВМ-05/13776 с просьбой снять с контроля пункт 7 Плана первоочередных мероприятий. Положения законопроекта было предложено учесть при разработке Минэкономразвития России проекта федерального закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты Российской Федерации» (в части развития проектного финансирования).

По пояснению ФСФР России, по информации, полученной в рабочем порядке в Правительстве Российской Федерации, экс-заместитель Председателя Правительства Российской Федерации - Министр финансов Российской Федерации А.Л. Кудрин согласовал снятие с контроля поручения по разработке законопроекта.

26 июля 2011 года в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации № ВЗ-П13-5248 Минфину России было поручено в срок до 1 ноября 2011 года разработать и внести в Государственную Думу проект федерального закона «Об особенностях инвестирования с использованием инфраструктурных облигаций в целях привлечения инвестиционных ресурсов в долгосрочные проекты по развитию транспортной, энергетической, жилищно-коммунальной и социальной инфраструктуры, реализуемые в формате государственно-частного партнерства».

18 августа 2011 года ФСФР России письмом № 11-АС-05/21363 сообщила в Минфин России, что законопроект направлен в Минфин России письмом от 29 апреля 2010 года № 10-АС-05/9603.

Таким образом, на момент проведения контрольного мероприятия в нарушение исполнения Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года не выполнен пункт 7 Плана первоочередных мероприятий, касающийся внесения изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части инфраструктурных облигаций.

Пунктом 8 Плана первоочередных мероприятий ФСФР России поручалась разработка проекта федерального закона «О клиринге и клиринговой деятельности», а также внесение изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О клиринге и клиринговой деятельности».

На подготовленный ФСФР России законопроект Банк России и Минэкономразвития России представили свои предложения и замечания (письма от 29 декабря 2008 года № 05-19-4/7886 и 20 января 2009 года № 480-АП7Д06).

30 марта 2009 года законопроект был направлен на согласование в Минфин России, Минэкономразвития России и Банк России (письма №№ 09-ВМ-02/6402, 09-ВМ-02/6405 и 09-ВМ-02/6406).

13 апреля 2009 года состоялось согласительное совещание с представителями Банка России и Минэкономразвития России, в ходе которого имевшиеся с Банком России разногласия были сняты.

16 апреля 2009 года Минфин России письмом № 05-02-09/58 сообщил, что поддерживает законопроекты при условии их доработки ко второму чтению по представленным замечаниям, в связи с чем 30 апреля 2009 года письмами № 09-ВМ-02/9126 доработанные проекты были направлены на повторное согласование в заинтересованные министерства.

13 мая 2009 года в ФСФР России состоялось согласительное совещание с представителями Минфина России, Минэкономразвития России и Банка России.

Письмами от 18 мая 2009 года № 09-ВМ-02/Ю490 и от 19 мая 2009 года № 09-ВМ-02/10657 ФСФР России направила законопроект на правовую экспертизу в Минюст России и ИЗИСП.

21 мая 2009 года Минюст России письмом № 08/4983ДК сообщил об увеличении срока рассмотрения законопроекта, вследствие чего заключения на законопроекты были представлены 18 июня 2009 года письмами № 08/6445-ДК, № 08/6444-ДК, № 08/6449-ДК, № 08/6451-ДК, ИЗИСП представил заключение на проекты письмом от 19 июня 2009 года № 01-12/207.

В Правительство Российской Федерации проекты законов были представлены 7 июля 2009 года (письмо ФСФР России № 09-ВМ-02/1531), после чего одобрены на заседании Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности (протокол от 28 сентября 2009 года № 32). 15 октября 2009 года проекты были рассмотрены на Президиуме Правительства Российской Федерации и приняты решения: одобрить проекты и внести в Государственную Думу в установленном порядке, во втором чтении в Государственной Думе дополнительно проработать представленные Минэкономразвития России предложения, обратив особое внимание на особенности банкротства участников клиринга.

В связи с принятием Федерального закона «О клиринге и клиринговой деятельности» 25 ноября 2009 года проекты № 289191-5 «О клиринге и клиринговой деятельности» и № 289200-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» внесены в Государственную Думу, 1 декабря 2009 года - предварительно рассмотрены на заседании Комитета Государственной Думы по финансовым рынкам и 22 января 2010 года приняты в первом чтении.

27 июля 2010 года поручением Правительства Российской Федерации № КА-П13-5099 ФСФР России совместно с Банком России поручено принять исчерпывающие меры по подготовке законопроектов к рассмотрению Государственной Думой во втором чтении в срок до 15 октября 2010 года.

26 августа 2010 года письмом № П13-29928 Аппарат Правительства Российской Федерации поручил продолжить работу по завершению согласования законопроекта и представить соответствующий проект доклада Президенту Российской Федерации. Федеральные законы от 7 февраля 2011 года № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности» и от 7 февраля 2011 года № 8-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О клиринге и клиринговой деятельности» приняты Государственной Думой 28 января 2011 года.

Таким образом, поставленная пунктом 8 Плана первоочередных мероприятий задача ФСФР России исполнена.

Внесение изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и другие законодательные акты Российской Федерации (в части унификации требований к раскрытию информации о реальных собственниках (конечных бенефициарах) участников финансового рынка и определения единого федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять государственную регистрацию выпусков (дополнительных выпусков) ценных бумаг), предусмотренных пунктом 9 Плана первоочередных мероприятий, было выполнено ФСФР России с нарушением сроков и частично.

По пояснению ФСФР России, в части унификации требований, связанных с раскрытием информации о лицах, являющихся реальными собственниками (конечными бенефициарами), решение задач предполагается в законопроекте «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и иные законодательные акты Российской Федерации (в части пруденциального надзора за профессиональными участниками рынка ценных бумаг, а также порядка выплат компенсаций гражданам на рынке ценных бумаг), который был принят 8 февраля 2011 года Государственной Думой в первом чтении.

В части определения единого федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять государственную регистрацию выпусков (дополнительных выпусков) ценных бумаг, предполагается разработка отдельного законопроекта.

Письмом от 29 марта 2010 года № 10-АС-03/6490 ФСФР России обратилась к Банку России с просьбой представить предложения по реализации пункта 9 Плана первоочередных мероприятий по реализации Стратегии до 2020 года, на что 4 мая 2010 года письмом № 011-31-2/2136 Банк России представил предложения по реализации пункта 9 Плана первоочередных мероприятий, а также сообщил о нецелесообразности включения кредитных организаций в сферу полномочий единого федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг.

30 июля 2010 года письмом № 04-33-1/3725 Банк России сообщил, что считает целесообразным не распространять на кредитные организации действие пункта 9 Плана первоочередных мероприятий, а также, руководствуясь мировым опытом, считает преждевременным обсуждение вопроса о создании единого органа в указанной сфере.

При этом необходимо отметить, что Правительством Российской Федерации не принималось решение о необходимости отмены исполнения пункта 9 Плана первоочередных мероприятий по реализации Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года.

Таким образом, на момент проведения контрольного мероприятия в нарушение исполнения Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года ФСФР России не выполнен пункт 9 Плана первоочеред-

ных мероприятий в части, касающейся определения единого органа федеральной исполнительной власти, уполномоченного осуществлять государственную регистрацию выпусков (дополнительных выпусков) ценных бумаг.

По пояснению ФСФР России, сформировать концепцию законопроекта не представлялось возможным в связи с тем, что Банком России не были представлены соответствующие предложения по законопроекту.

Пунктом 10 Плана первоочередных мероприятий предусмотрено внесение изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и другие законодательные акты Российской Федерации (в части упрощения процедуры эмиссии ценных бумаг акционерных обществ, ценные бумаги которых включены в котировальные списки фондовых бирж, изменения процедуры эмиссии акций при изменении их номинальной стоимости или изменении объема удостоверяемых ими прав, уточнения требований к раскрытию информации в проспекте ценных бумаг, установления требования об одинаковой номинальной стоимости акций всех категорий (типов), совершенствования правового регулирования процедуры эмиссии ценных бумаг при реорганизации юридических лиц, а также создания условий для обращения ценных бумаг на торгах фондовой биржи только для квалифицированных инвесторов).

В связи с этим ФСФР России в проверяемом периоде занималась подготовкой законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации в части упрощения процедуры эмиссии ценных бумаг эмитентов, ценные бумаги которых включены в котировальные списки фондовых бирж, изменения процедуры эмиссии привилегированных акций при изменении объема удостоверяемых ими прав, уточнения требований к раскрытию информации в проспекте ценных бумаг, совершенствования правового регулирования процедуры эмиссии ценных бумаг при реорганизации юридических лиц».

19 июня 2009 года письмами № 09-ЕК-03/13521 ФСФР России направила законопроект в Минэкономразвития России, Минфин России и Банк России, 6 июля 2009 года - в Минюст России (письмо № 09-ЕК-03/15163) и ИЗиСП (письмо № 09-ЕК-03/15164).

22 июля 2009 года письмом № 01-12/291 ИЗиСП представил заключение на проект и сообщил, что проект может быть поддержан при условии учета высказанных замечаний; Минэкономразвития России представило замечания на проект и сообщило, что проект нуждается в доработке (от 22 июля 2009 года № 11900-АП7Д06), о чем также сообщили Минфин (от 31 июля 2009 года № 05-02-09/107) и Банк России (от 1 сентября 2009 года № 05-31-2/4641).

7 августа 2009 года Минюст России письмом № 08/9458-АФ представил заключение на законопроект.

21 августа 2009 года Минфин России письмом № 05-02-09/121 направил копию письма ФНС России от 13 августа 2009 года № ШС-20-3/1172 с предложением учесть его при доработке законопроекта.

2 сентября 2009 года в ФСФР России состоялось согласительное совещание по законопроекту с участием Минюста России, Минэкономразвития России и Банка России (протокол № 09-17/пр).

11 сентября 2009 года протокол согласительного совещания по законопроекту и доработанный по итогам совещания законопроект были направлены в Минфин России, Минэкономразвития России и Банк России письмом ФСФР России № 09-ЕК-03/21320.

1 октября 2009 года письмом № 09-ЕК-03/23016 законопроект и протокол согласительного совещания были направлены в Минюст России.

23 сентября 2009 года Минфин России письмом № 05-02-09/124 представил позицию по законопроекту и протоколу согласительного совещания.

6 октября 2009 года письмом № 08/12577-ДК Минюст России сообщил, что рассмотрит законопроект в срок до 15 дней.

15 октября 2009 года письмом № 04-31-2/5323 представлен протокол согласительного совещания, согласованный Банком России.

16 октября 2009 года письмами № 08/13127-ДК, 8/13128-ДК Минюста России представлены заключения на законопроект с поддержкой при условии устранения приведенных замечаний.

2 ноября 2009 года письмом ФСФР России № 09-ВМ-03/25582 доработанный законопроект со всеми документами направлен в Правительство Российской Федерации.

Письмом от 21 января 2010 года № КА-П13-264 Правительство Российской Федерации поручило ФСФР России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и Банком России дополнительно проработать законопроект и внести его в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

28 января 2010 года письмом № 09/1054-АФ Минюст России сообщил о готовности представить заключения на доработанный законопроект.

17 февраля 2010 года письмом № 10-СХ-03/3025 ФСФР России направила доработанный законопроект в Минэкономразвития России, в Банк России и в Минфин России на согласование. Законопроект с материалами ФСФР России письмом от 15 марта 2010 года № 10-СХ-03/5001 также направила в ИЗиСП.

19 марта 2010 года письмом № 05-02-08/40 Минфин России представил согласованные перечни федеральных законов и иных нормативных правовых актов; 1 апреля 2010 года письмом № 0112/194 ИЗиСП представил свое заключение на законопроект.

5 апреля 2010 года письмом № 10-СХ-03/7243 законопроект был направлен в Минюст России для дачи заключений.

8 апреля 2010 года письмом № 09/5567-ДК Минюст России сообщил, что представит заключение на законопроект в 30-дневный срок.

12 апреля 2010 года письмом № 04-31-2/1665 Банк России сообщил о согласовании доработанного законопроекта для принятия его Государственной Думой

в первом чтении при условии учета представленных им замечаний к законопроекту при подготовке законопроекта ко второму чтению.

16 апреля 2010 года письмами № 09/6082-ДК и № 09/6083-ДК Минюстом России представлены заключения о поддержании законопроекта и отсутствии коррупциогенных факторов.

26 апреля 2010 года письмом № Ю-ВМ-03/9210 законопроект направлен в Правительство Российской Федерации, 5 июля 2010 года - одобрен на заседании Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2010 года № 1338-р законопроект внесен в Государственную Думу, 16 ноября 2010 года - принят в первом чтении Государственной Думой.

В ходе проведения контрольного мероприятия в соответствии с представленной ФСФР России информацией о ходе выполнения пункта 10 Плана первоочередных мероприятий установлено, что представление подготовленного законопроекта в Правительство Российской Федерации, а также внесение законопроекта в Государственную Думу выполнены с нарушением установленных сроков исполнения (установленный срок представления в Правительство Российской Федерации - июнь 2009 года, в Государственную Думу - сентябрь 2009 года).

В соответствии с письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2011 года № П13-36434ФСФР ФСФР России письмом от 15 сентября 2011 года № 11-ДП-05/23513 согласовала Минфину России проект распоряжения Правительства Российской Федерации о назначении А.Л. Саватюгина официальным представителем Правительства Российской Федерации при рассмотрении указанного законопроекта палатами Федерального Собрания.

Пунктом 14 Плана первоочередных мероприятий ФСФР России была поручена подготовка изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» в части создания механизма избрания в состав совета директоров (наблюдательного совета) открытых акционерных обществ независимых директоров.

Проекты концепции и технического задания на разработку законопроекта и законопроект письмом от 5 марта 2009 года № 09-ЕК-03/4481 были направлены на согласование в Минэкономразвития России и Минфин России, письмом № 09-ЕК-03/4484 - в ИЗиСП.

3 апреля 2009 года письмом № 4905-АП7Д06 Минэкономразвития России представило замечания на законопроект.

24 марта 2009 года письмом № 01-12/84 ИЗиСП представил заключение на концепцию и проект технического задания на разработку законопроекта.

17 апреля 2009 года ФСФР России направила в адрес Минфина России и Банка России письма № 09-ЕК-03/7931 с просьбой ускорить рассмотрение законопроекта.

28 апреля 2009 года письмом № 09-ЕК-03/8682 ФСФР России направила информацию в заинтересованные ведомства о проведении согласительного совещания по проекту.

30 апреля 2009 года Банк России письмом № 02-31-2/2356 представил замечания и предложения по законопроекту, а также сообщил, что поддерживает представленный на рассмотрение законопроект.

15 мая 2009 года в ФСФР России состоялось согласительное совещание по законопроекту с участием Минфина России, Минэкономразвития России и Банка России.

21 мая 2009 года Минфин России письмом № 05-02-09/78 представил замечания и предложения по законопроекту, а также сообщил, что не поддерживает представленный на рассмотрение законопроект.

25 мая 2009 года ФСФР России направила в Минфин России, Минэкономразвития России и Банк России письмо № 09-ЕК-03/11050 о подписании протокола согласительного совещания и согласовании доработанного по итогам совещания проекта федерального закона.

8 июня 2009 года письмом № 09-ЕК-03/12581 законопроект направлен на заключение в Минюст России.

8 июня 2009 года письмом № 09-ЕК-03/12577 законопроект направлен для дачи заключения в ИЗиСП.

17 июня 2009 года письмом № 02-31-2/3233 Банк России сообщил о согласовании протокола согласительного совещания от 15 мая 2009 года, а также о согласовании законопроекта с учетом протокола.

17 июня 2009 года Минэкономразвития России письмом № Д06-1703 представило подписанный протокол согласительного совещания.

19 июня 2009 года письмами № 08/6598-ДК и № 08/6597-ДК Минюст России представил заключения на проект.

26 июня 2009 года письмом № 01-12/230 ИЗиСП представил положительное заключение с рекомендациями.

22 июня 2009 года письмом № 05-02-09/93 Минфин России сообщил, что по протоколу согласительного совещания от 15 мая 2009 года замечаний не имеет; но доработать проект считает необходимым с учетом замечаний Минфина России, поступивших письмом от 21 мая 2009 года № 05-02-09/78.

7 июля 2009 года письмом ФСФР России № 09-ВМ-03/15322 проект представлен в Правительство Российской Федерации.

23 июля 2009 года поручением Правительства Российской Федерации № ВЗ-П13-4245 проект возвращен ФСФР России для доработки, согласования и внесения в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

27 августа 2009 года письмами № 09-ЕК-03/232 доработанный законопроект направлен в Минэкономразвития России, Минфин России и Банк России. Указанные министерства и ведомства не представили замечания в установленный срок.

14 сентября 2009 года законопроект направлен в Минюст России письмом № 09-ЕК-03/214648 и в ИЗиСП письмом № 09-ЕК-03/21464.

22 сентября 2009 года Минюст России письмом № 08/11821-ДК представил заключение на законопроект.

30 сентября 2009 года ИЗиСП письмом № 01-12/434 представил заключение на законопроект.

7 октября 2009 года законопроект представлен в Правительство Российской Федерации письмом ФСФР России № 09-ВМ-03/23598.

2 октября 2009 года Минэкономразвития России письмом № 16587-АП7Д06 представило замечания по законопроекту.

14 октября 2009 года письмом Аппарата Правительства Российской Федерации № ПВ-34561 законопроект возвращен на доработку.

16 октября 2009 года письмом № 05-02-09/132 Минфин России представил замечания по законопроекту.

28 октября 2009 года в ФСФР России состоялось согласительное совещание по законопроекту с участием Минфина России, Минэкономразвития России и Банка России (протокол от 28 октября 2009 года № 09-22/пр).

28 октября 2009 года письмом № 04-31-2/5543 Банк России согласовал проект закона.

5 ноября 2009 года письмом № 09-СХ-03/25829 ФСФР России направила доработанный законопроект и протокол согласительного совещания в Минэкономразвития России, Минфин России и в Банк России.

20 ноября 2009 года письмом № 05-02-09/155 Минфин России согласовал законопроект с разногласиями и протокол согласительного совещания без замечаний.

27 ноября 2009 года письмом № Д06-3404 Минэкономразвития России представило подписанный протокол согласительного совещания.

7 декабря 2009 года письмом № 04-312/6196 Банк России сообщил о рассмотрении протокола согласительного совещания от 28 октября 2009 года № 09-22/пр и о согласовании законопроекта.

22 декабря 2009 года ФСФР России письмом № 09-СХ-03/30145 направила перечни проектов нормативных актов на согласование в Минфин России.

21 января 2010 года письмом № 10-СХ-03/771 ФСФР России повторно направила законопроект в Минюст России для заключения.

4 февраля 2010 года письмом № 09/1643-ДК Минюст России сообщил, что в законопроекте не выявлены положения, способствующие созданию условий для проявления коррупции.

4 февраля 2010 года письмом № 09/1642-ДК Минюст России сообщил, что поддерживает законопроект.

17 февраля 2010 года письмом № Ю-ВМ-03/3055 ФСФР России направила законопроект в Правительство Российской Федерации.

1 июня 2010 года Минэкономразвития России письмом № 8904-АП/Д06 сообщило о том, что считает возможным поддержать законопроект в представленной редакции.

8 июня 2010 года письмом № 10-СХ-03/12874 ФСФР России направила в Минфин России доработанный законопроект и копию письма Минэкономразвития России от 1 июня 2010 года № 8904-АП7Д06 с просьбой рассмотреть на предмет учета замечаний, изложенных ранее в письме Минфина России от 16 октября 2009 года № 05-02-09/132.

16 июня 2010 года письмом № 05-02-08/89 Минфин России представил согласованный законопроект, но при этом считает, что пункт 7 статьи 66 Федерального закона № 208-ФЗ требует корректировки.

17 июня 2010 года письмом № Ю-ВМ-03/13721 ФСФР России направила в Правительство Российской Федерации доработанный законопроект, согласованный с Минфином России и Минэкономразвития России.

9 июля 2010 года письмом № Д06-2149 Минэкономразвития России сообщило о готовности рассмотреть доработанный законопроект при его поступлении в установленном порядке.

27 июля 2010 года письмом № А6-5080 ГПУ Президента Российской Федерации сообщило, что проект требует доработки по замечаниям.

20 августа 2010 года письмом Аппарата Правительства Российской Федерации № П13-29256 законопроект направлен на доработку по замечаниям ГПУ Президента Российской Федерации.

14 декабря 2010 года письмом ФСФР России № Ю-ВМ-03/28653 доработанный законопроект направлен в Правительство Российской Федерации.

17 декабря 2010 года письмом Аппарата Правительства Российской Федерации № П13-45963 со ссылкой на письмо Государственно-правового управления Президента Российской Федерации от 24 июля 2010 года № А6-5080 законопроект возвращен в ФСФР России. В настоящее время ФСФР России осуществляет доработку законопроекта.

Таким образом, пункт 14 Плана первоочередных мероприятий на момент проведения контрольного мероприятия ФСФР России не выполнен, предусмотренные Стратегией развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года изменения в Федеральный закон «Об акционерных обществах» не внесены.

Пунктом 15 Плана первоочередных мероприятий ФСФР России поручено внесение изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» в части совершенствования правового регулирования приобретения крупных пакетов акций открытых акционерных обществ.

10 апреля 2009 года письмом № 09-ЕК-03/7373 проекты концепции и технического задания на разработку законопроекта направлены на заключение в ИЗиСП.

10 апреля 2009 года письмом № 09-ЕК-03/7370 проекты концепции и технического задания на разработку законопроекта направлены в Минфин России, Минэкономразвития России и Банк России.

6 мая 2009 года письмом № 01-12/147 ИЗиСП представил заключение на проекты концепции и технического задания на разработку законопроекта.

14 мая 2009 года письмом № 05-02-09/75 Минфин России представил замечания и предложения на проекты концепции и технического задания на разработку законопроекта.

5 июня 2009 года письмом № 04-31-2/3035 Банк России представил замечания на проект концепции.

22 июня 2009 года письмом № 9763-АП7Д06 Минэкономразвития России представило замечания по проекту, которые значительно отличались от концепции законопроекта, в связи с чем, а также на основании анализа международной практики, подготовлена новая редакция законопроекта.

27 июля 2011 года письмом № 11-ЕК-03/19388 законопроект направлен на согласование в Минэкономразвития России, Минфин России, ФАС России, Банк России.

10 августа 2011 года ФСФР России направила в Правительство Российской Федерации письмо № И-ДП-03/20582 с просьбой о переносе срока представления законопроекта в Правительство Российской Федерации.

6 сентября 2011 года письмом № 19098-ОФ/Д06 Минэкономразвития России направило замечания и предложения к законопроекту.

6 сентября 2011 года ФАС России письмом № АК/34041 направила предложения к законопроекту. В соответствии с подпунктом а) пункта 1 раздела X протокола заседания Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности от 29 августа 2011 года № 27 главным исполнителем по законопроекту определен Минфин России.

По пояснению ФСФР России, задача по внесению изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части предоставления федеральному органу исполнительной власти в сфере финансовых рынков доступа к информации по специальным банковским счетам, открываемым профессиональными участниками рынка ценных бумаг и управляющими компаниями, поставленная пунктом 16 Плана первоочередных мероприятий, на момент проведения контрольного мероприятия реализуется в законопроекте № 469229-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и иные законодательные акты Российской Федерации» (в части пруденциального надзора за профессиональными участниками рынка ценных бумаг, а также порядка выплат компенсаций гражданам на рынке ценных бумаг), который принят Государственной Думой 8 февраля 2011 года в первом чтении.

Пунктом 17 Плана первоочередных мероприятий ФСФР России была поручена подготовка проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в части снижения штрафов в случаях, когда участником финансового рынка самостоятельно выявлены нарушения законодательства Российской Федерации в его сфере деятельности и о них этим участником уведомлен федеральный орган исполнительной власти в сфере финансовых рынков, а также добровольно представлена информация о принятых мерах по устранению нарушения.

Письмом от 8 октября 2009 года № 09-БХ-04/23707 законопроект был направлен на согласование в Минэкономразвития России, Минфин России и Банк России. Письмами от 29 октября 2009 года № 05-31-2/5564 и от 2 ноября 2009 года № 18556-АП/Д06 Банк России и Минэкономразвития России, соответственно, сообщили, что законопроект нуждается в доработке.

9 ноября 2009 года Минфин России письмом № 05-02-09/148 сообщил, что не имеет замечаний к тексту проекта и рассмотрит его после представления необходимых расчетов и финансово-экономического обоснования.

27 ноября 2009 года письмом № 09-ЕК-04/27714 ФСФР России направила приглашение на согласительное совещание 4 декабря 2009 года по законопроекту в Минфин России, Минэкономразвития России и Банк России.

11 января 2010 года письмом № 26-АП/Д06 Минэкономразвития России сообщило о согласовании законопроекта.

13 января 2010 года письмом № 01-12/06 Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации представил заключение на законопроект, в соответствии с которым законопроект нуждался в доработке.

15 января 2010 года письмом № 05-31-2/67 Банк России сообщил о согласовании законопроекта.

ФСФР России письмом от 20 января 2010 года № Ю-БХ-04/569 направила протокол согласительного совещания для подписания в Минэкономразвития России.

10 февраля 2010 года письмом № 07/1974-АФ Минюст России представил заключение на законопроект.

10 февраля 2010 года письмом № 07/1975-АФ Минюст России представил положительное заключение на законопроект.

27 февраля 2010 года письмом ФСФР России № Ю-ВМ-04/3667 законопроект направлен в Правительство Российской Федерации.

29 апреля 2010 года Правительство Российской Федерации поручило ФСФР России (№ КА-П13-2765) дополнительно рассмотреть законопроект с участием Банка России и направило заключение ГПУ Президента Российской Федерации (письмо от 6 апреля 2010 года № А6-2046) на законопроект, согласно которому дополнение главы 4 общей части КоАП новой статьей 4.2.1 является избыточным.

12 мая 2010 года Минюст России письмом № 07/7792-АФ сообщил о готовности рассмотреть проект, доработанный с учетом заключения Государственно-правового управления Президента Российской Федерации, при его поступлении в Минюст России.

13 мая 2010 года Миздравсоцразвития России письмом № Д06-1459 сообщило о готовности рассмотреть проект, доработанный с учетом заключения Государственно-правового управления Президента Российской Федерации, при его поступлении.

18 мая 2010 года Минфин России письмом № 05-02-08/72 сообщил о готовности рассмотреть проект, доработанный с учетом заключения Государственно-правового управления Президента Российской Федерации, при его поступлении.

28 мая 2010 года в Правительство Российской Федерации направлено письмо № 10-ВМ-04/11868 с просьбой снять с контроля пункт 17 Плана первоочередных мероприятий ввиду того, что цели, обозначенные законопроектом, по

мнению ФСФР России, могут быть достигнуты в рамках применения действующего административного законодательства.

В части исполнения пункта 4 Плана первоочередных мероприятий выявлено, что реализация данного пункта произведена в рамках Федерального закона от 25 ноября 2009 года № 281-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», пунктов 11, 12 и 13 Плана первоочередных мероприятий, касающихся необходимости внесения изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» в части упрощения процедуры эмиссии ценных бумаг для квалифицированных инвесторов, совершенствования требований, связанных с раскрытием информации о лицах, являющихся реальными собственниками (конечными бенефициарами) российских акционерных обществ, а также особенностей раскрытия информации по ценным бумагам, обеспеченным залогом имущественных прав (требований), в ходе проведения контрольного мероприятия ФСФР России дала пояснения, что концепция указанных законопроектов реализована в рамках Федерального закона от 4 октября 2010 года № 264-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

По пункту 5 Плана первоочередных мероприятий, по которому ответственным исполнителем было назначено Минэкономразвития России, в соответствии с письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2009 года № П13-40412 Минэкономразвития России представило письмом от 1 марта 2010 года № 2896-АП/Д22 в Правительство Российской Федерации согласованную с ведомствами-соисполнителями позицию по снятию с контроля пункта 5 Плана первоочередных мероприятий.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что одной из основных причин неисполнения и несвоевременного исполнения пунктов Плана первоочередных мероприятий является отсутствие координации и должного взаимодействия между федеральными органами власти - исполнителями и соисполнителями по Плану первоочередных мероприятий.

В целях обеспечения эффективного регулирования, контроля и надзора в сфере финансового рынка Российской Федерации и в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2011 года № 270 «О мерах по совершенствованию государственного регулирования в сфере финансового рынка Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 29 августа 2011 года «О некоторых вопросах государственного регулирования финансового рынка Российской Федерации» внесены дополнения в постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 года № 185 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации», согласно которым Министерству переданы функции по осуществлению нормативно-правового регулирования в сфере финансовых рынков.

В отношении исполнения Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (далее - Концепция) в части повышения конкурентоспособности финансового рынка следует отметить следующее.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р.

Концепция разработана в соответствии с поручением Президента Российской Федерации. Целью разработки Концепции является определение путей и способов обеспечения в долгосрочной перспективе (до 2020 года) устойчивого повышения благосостояния российских граждан, национальной безопасности, динамичного развития экономики, укрепления позиций России в мировом сообществе. В то же время целью Стратегии является обеспечение ускоренного экономического развития страны посредством качественного повышения конкурентоспособности российского финансового рынка.

Задачами Концепции является формирование законодательства, регулирующего:

1. Инфраструктуру финансовых рынков (изменение законодательства о биржах и организованных торгах, о клиринговой деятельности, о центральном депозитарии).

В этой связи приняты, но не вступили в силу, следующие федеральные законы:

- Федеральный закон «О центральном депозитарии» от 7 декабря 2011 года № 414-ФЗ принят Государственной Думой 17 ноября 2011 года, одобрен Советом Федерации 29 ноября 2011 года и вступает в силу с 1 января 2012 года за исключением отдельных положений, вступающих в силу в иные сроки;

- Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и иные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О центральном депозитарии» от 7 декабря 2011 года № 415-ФЗ принят Государственной Думой 17 ноября 2011 года, одобрен Советом Федерации 29 ноября 2011 года и вступает в силу с 1 января 2012 года за исключением отдельных положений, вступающих в силу в иные сроки;

подготовлены законопроекты:

- «О биржах и организованных торгах»;

- «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О биржах и организованных торгах».

2. Корпоративное управление и защиту прав собственности (предотвращение и пресечение неправомерного использования инсайдерской информации и манипулирования рынком, обеспечение информационной прозрачности российского рынка, предотвращение и пресечение рейдерских захватов, повышение ответственности членов органов управления компаний).

По состоянию на конец 2008 года остались нереализованными отдельные важные задачи, определенные Стратегией развития финансового рынка Российской Федерации на 2006-2008 годы, в частности:

- создание правовых механизмов, направленных на предотвращение инсайдерской торговли и манипулирования на финансовом рынке;
- построение системы пруденциального надзора за профессиональными участниками рынка ценных бумаг;
- создание условий для секьюритизации финансовых активов;
- правовое регулирование осуществления выплат компенсаций гражданам на рынке ценных бумаг;
- формирование массового розничного инвестора;
- развитие производных финансовых инструментов.

В рамках решения задачи, установленной Концепцией и не реализованной в Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на 2006-2008 годы, принят Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данный Федеральный закон принят Государственной Думой 2 июля 2010 года и одобрен Советом Федерации 14 июля 2010 года.

Кроме того, в части организации мер по недопущению манипулирования ценами на рынке ценных бумаг принят Федеральный закон от 30 октября 2009 года № 241-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», предусматривающий меры ответственности за манипулирование ценами на рынке ценных бумаг.

Вместе с тем следует отметить, что принятие данного Федерального закона характеризуется длительным временным разрывом прохождения законопроекта между чтениями в Государственной Думе.

В целях устранения данной практики необходимо разработать механизм более эффективного взаимодействия между заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и соответствующими комитетами Государственной Думы.

В ходе контрольного мероприятия проведена оценка эффективности использования бюджетных средств, выделенных на достижение цели, установленной Стратегией развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года.

В соответствии с информацией, представленной ФСФР России (управлением экономики, финансов и бухгалтерского учета) служебной запиской от 11 ноября 2011 года № 11-4518-08/сз, на период с 2009 года по 2011 год ФСФР России на обеспечение функций в установленной сфере деятельности было выделено 1035,5 тыс. рублей, 838,1 тыс. рублей и 764,9 тыс. рублей, соответственно.

В проекте федерального бюджета на 2012-2014 годы по государственной программе «Развитие финансовых рынков, создание международного финансового центра» ФСФР России предусмотрено: 2794,6 тыс. рублей - в 2012 году, 3074,2 тыс. рублей - в 2013 году, 1788,9 тыс. рублей - в 2014 году.

Реализация Плана первоочередных мероприятий, являющегося приложением № 1 к Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года, осуществлялась Федеральной службой по финансовым рынкам в порядке общего финансирования.

Дополнительные бюджетные средства на достижение установленной Стратегией развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года цели в проверяемом периоде не выделялись.

Неисполненные назначения ФСФР России по бюджетным ассигнованиям и лимитам бюджетных обязательств, выделенных на деятельность ФСФР России в целом, в 2009 году составили 116377,4 тыс. рублей, в 2010 году - 21146,5 тыс. рублей.

Для полноты оценки выполнения Стратегии были проведены анализ и прогнозирование достижения плановых целевых показателей развития финансового рынка Российской Федерации, утвержденных в приложении № 2 к Стратегии.

Данные целевые показатели характеризуют результаты решения следующих задач развития финансового рынка:

- повышение емкости и прозрачности финансового рынка;
- обеспечение эффективности рыночной инфраструктуры;
- формирование благоприятного налогового климата для его участников;
- совершенствование правового регулирования на финансовом рынке.

В рамках решения задачи по повышению емкости и прозрачности российского финансового рынка потребуются:

- внедрение механизмов, обеспечивающих участие многочисленных розничных инвесторов на финансовом рынке и защиту их инвестиций;
- расширение спектра производных финансовых инструментов и укрепление нормативной правовой базы срочного рынка;
- создание возможности для секьюритизации широкого круга активов;
- повышение уровня информированности граждан о возможностях инвестирования сбережений на финансовом рынке.

В рамках решения задачи по обеспечению эффективности инфраструктуры финансового рынка Стратегией предусматривается:

- унификация регулирования всех сегментов организованного финансового рынка;
- создание нормативно-правовых и организационных условий для возможности консолидации биржевой и расчетно-депозитарной инфраструктуры;
- создание четких правовых рамок осуществления клиринга обязательств, формирования и капитализации клиринговых организаций финансового рынка, а также функционирования института центрального контрагента;
- повышение уровня предоставления услуг по учету прав собственности на ценные бумаги и иные финансовые инструменты.

Для решения задачи по формированию благоприятного налогового климата для участников финансового рынка необходимо предусмотреть изменение налогового законодательства Российской Федерации по следующим направлениям:

- совершенствование режима налогообложения услуг, предоставляемых участниками финансового рынка, а также операций с финансовыми инструментами, налогом на добавленную стоимость;
- совершенствование режима налогообложения налогом на прибыль организаций, являющихся участниками финансового рынка;
- совершенствование налогообложения доходов физических лиц, получаемых от операций с финансовыми инструментами.

В целях реализации задачи по совершенствованию правового регулирования на финансовом рынке необходимо:

- повышение эффективности регулирования финансового рынка путем развития системы пруденциального надзора в отношении участников финансового рынка, унификации принципов и стандартов деятельности участников финансового рынка, а также взаимодействия государственных органов с саморегулируемыми организациями;
- снижение административных барьеров и упрощение процедур государственной регистрации выпусков ценных бумаг;
- обеспечение эффективной системы раскрытия информации на финансовом рынке;
- развитие и совершенствование корпоративного управления;
- принятие действенных мер по предупреждению и пресечению недобросовестной деятельности на финансовом рынке.

Достиженные и планируемые целевые показатели развития финансового рынка Российской Федерации приведены в таблице:

(трлн. руб.)

	01.01.2008 г.	01.01.2009 г.	01.01.2010 г.	01.01.2011 г.	2020 г.
Капитализация публичных компаний	32,3	10,9	22,9	30,2	170
Соотношение капитализации к ВВП, %	97,8	26,3	58,6	67,8	104
Биржевая торговля акциями (с учетом сделок РЕПО)	15,71 (31,4)	12,78 (34,0)	15,95 (29,5)	16,75 (33,64)	240
Соотношение биржевой торговли акциями без учета сделок РЕПО (с учетом сделок РЕПО) к ВВП, %	47,6 (95,1)	30,7 (81,6)	40,9 (75,7)	37,7 (75,6)	146
Стоимость корпоративных облигаций в обращении	1,2	1,6	2,2	2,7	19
Соотношение стоимости корпоративных облигаций в обращении к ВВП, %	3,6	3,9	5,6	6,0	12
Активы инвестиционных фондов	0,8	0,65	0,83	1,13	17
Пенсионные накопления и резервы негосударственных пенсионных фондов	0,87	0,85	1,14	1,56	12
Соотношение активов инвестиционных фондов, пенсионных накоплений и резервов негосударственных пенсионных фондов к ВВП, %	4,2				18
Годовой объем публичных размещений акций на внутреннем рынке по рыночной стоимости	0,7	0,08	0,01	0,02	3
Количество розничных инвесторов на рынке ценных бумаг, млн. чел.	0,8				20
Доля иностранных ценных бумаг в обороте российских бирж, %	-	-	-	-	12

В целях осуществления анализа возможности достижения запланированных Стратегией показателей для определения оптимистического прогноза использовался максимальный годовой прирост исследуемого показателя за проверяемый период, при пессимистическом - минимальный годовой прирост, кроме того, использовалась модель, учитывающая среднегодовой прирост показателя за проверяемый период.

Анализ показал, что при существующей динамике роста по ряду показателей достигнуть установленных Стратегией значений не представляется возможным, а именно:

- показатель «Капитализация публичных компаний» (рис. 1).

Динамика роста с 2009 по 2011 год составляет 19,3 трлн. рублей, показатель доведен до 30,2 трлн. рублей. До 2020 года необходимо увеличить данный показатель на 140 трлн. рублей и довести до 170 трлн. рублей. При существующей средней динамике роста увеличить данный показатель возможно на 87 трлн. рублей и довести его в 2020 году только до 117 трлн. рублей вместо установленных 170 трлн. рублей:



Рис. 1

- показатель «Биржевая торговля акциями (с учетом сделок РЕПО)» (рис. 2):



Рис. 2

Динамика роста с 2009 по 2011 год имеет отрицательное значение. Данный показатель уменьшается на 4,5 трлн. рублей по состоянию на 1 января 2010 года и поднимается до 33,64 трлн. рублей на 1 января 2011 года, что на 0,4 трлн. рублей меньше величины данного показателя по состоянию на 1 января 2009 года. До 2020 года увеличить данный показатель на 206,4 трлн. рублей и довести до 240 трлн. рублей при существующих темпах развития невозможно;

- показатель «Соотношение биржевой торговли акциями с учетом сделок РЕПО к ВВП».

Динамика роста с 2009 по 2011 год имеет отрицательное значение. Установленное Стратегией значение данного показателя должно составлять в 2020 году 146 %. При сохраняющейся отрицательной динамике данный показатель будет составлять в 2020 году 48,6 %;

- показатель «Стоимость корпоративных облигаций в обращении» (рис. 3):

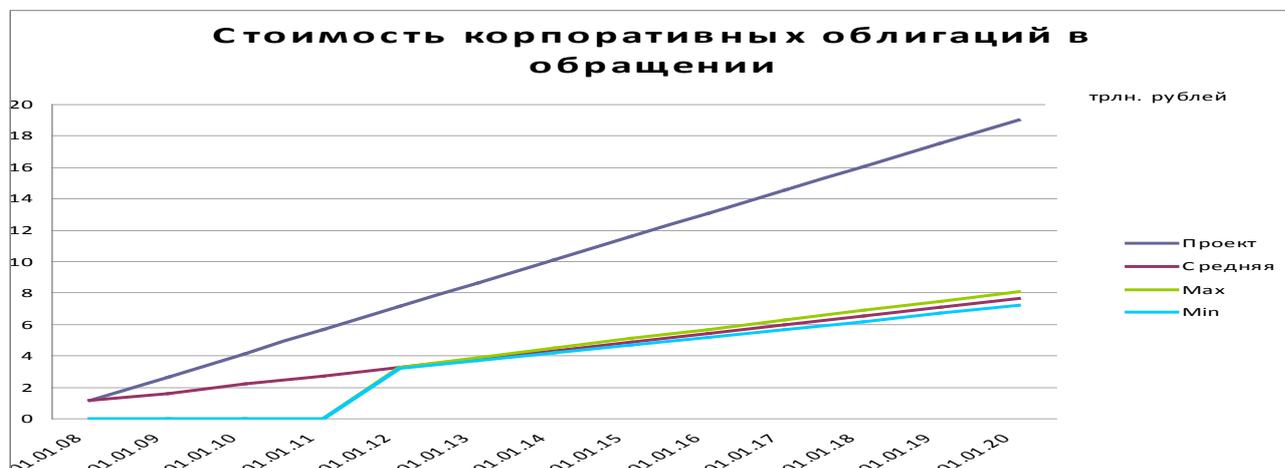


Рис. 3

Динамика роста с 2009 по 2011 год составляет 1,1 трлн. рублей и данный показатель доведен до 2,7 трлн. рублей. До 2020 года необходимо увеличить данный показатель на 16,3 трлн. рублей и довести до 19 трлн. рублей. При существующей динамике роста увеличить данный показатель возможно на 4-5 трлн. рублей и довести его в 2020 году только до 7-8 трлн. рублей вместо установленных 19 трлн. рублей;

- показатель «Активы инвестиционных фондов» (рис. 4):

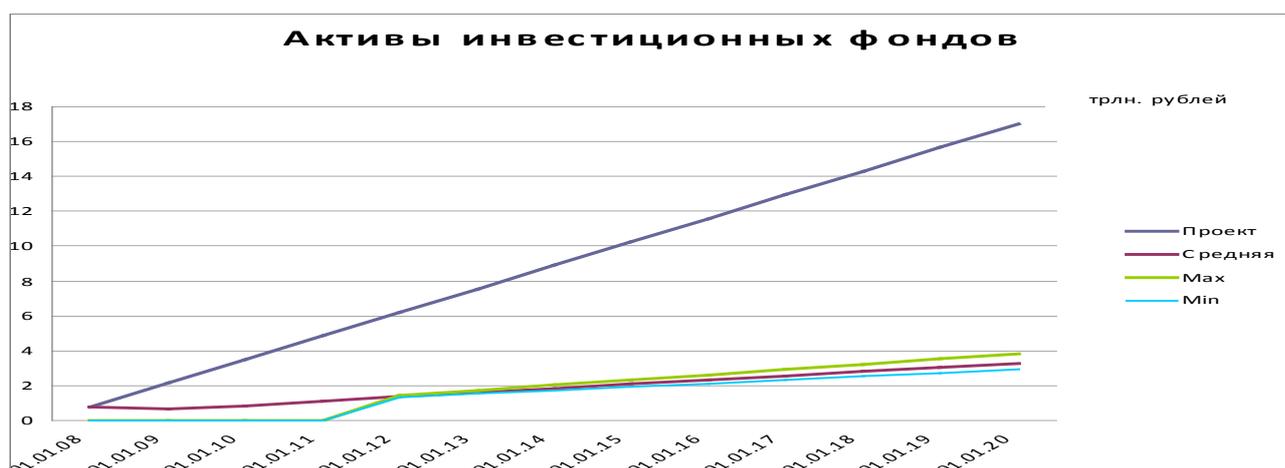


Рис. 4

Динамика роста с 2009 по 2011 год составляет 0,48 трлн. рублей и данный показатель доведен до 1,13 трлн. рублей. До 2020 года необходимо увеличить данный показатель на 15,8 трлн. рублей и довести до 17 трлн. рублей. При существующей динамике роста увеличить данный показатель возможно на 2,2 трлн. рублей и довести его в 2020 году только до 3,3 трлн. рублей вместо установленных 17 трлн. рублей;

- показатель «Пенсионные накопления и резервы негосударственных пенсионных фондов» (рис. 5):



Рис. 5

Динамика роста с 2009 по 2011 год составляет 0,7 трлн. рублей и данный показатель доведен до 1,56 трлн. рублей. До 2020 года необходимо увеличить данный показатель на 10,4 трлн. рублей и довести до 12 трлн. рублей. При существующей динамике роста увеличить данный показатель возможно на 3,2 трлн. рублей и довести его в 2020 году только до 4,8 трлн. рублей вместо установленных 12 трлн. рублей;

- показатель «Соотношение активов инвестиционных фондов, пенсионных накоплений и резервов негосударственных пенсионных фондов к ВВП» имеет значение 4,2 % по состоянию на 1 января 2008 года и не имеет промежуточных ежегодных значений;

- показатель «Годовой объем публичных размещений акций на внутреннем рынке по рыночной стоимости» (рис. 6) имеет значение 0,02 трлн. рублей на 1 января 2011 года. Довести данный показатель до установленного Стратегией значения 3 трлн. рублей к 2020 году не представляется возможным, при существующей положительной динамике к 2020 году данный показатель можно довести до 0,11 трлн. рублей;



Рис. 6

- показатель «Количество розничных инвесторов на рынке ценных бумаг» имеет значение 0,8 млн. чел. по состоянию на 1 января 2008 года и не имеет промежуточных ежегодных значений;

- показатель «Доля иностранных ценных бумаг в обороте российских бирж» имеет промежуточные ежегодные значения 0 % с 1 января 2008 года по 1 января 2011 года, плановое значение данного показателя в 2020 году, установленное Стратегией, имеет значение 12 процентов.

Достигнуть установленных Стратегией значений при существующей динамике развития финансового рынка Российской Федерации возможно по двум показателям (соотношение капитализации к ВВП и соотношение стоимости корпоративных облигаций к ВВП):

Одной из важнейших причин неисполнения данных целевых показателей являются последствия кризиса 2008-2009 годов, что свидетельствует о высокой зависимости финансового рынка Российской Федерации от мировой конъюнктуры и цен на энергоносители. Вместе с тем можно констатировать, что несвоевременное исполнение, а также неисполнение некоторых пунктов Плана первоочередных мероприятий также оказывают негативное влияние на реализацию целей и задач Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года, а, следовательно, на достижение целевых показателей, установленных Стратегией.

Одним из вопросов контрольного мероприятия была проверка эффективности и результативности влияния принятых нормативных правовых актов на российский финансовый рынок, вследствие чего выявлено следующее.

Федеральным законом от 25 ноября 2009 года № 281-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (вступил в силу с 1 января 2010 года) внесены изменения и дополнения в действующее законодательство.

Так, статьей 2 Федерального закона № 281-ФЗ внесен ряд изменений и дополнений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс), предусматривающих:

- налоговые вычеты при переносе на будущие периоды убытков от операций с ценными бумагами и операций с финансовыми инструментами срочных сделок;

- особенности определения налоговой базы по операциям займа ценными бумагами;

- особенности налогообложения при осуществлении операций займа ценными бумагами;

- уточнение правил переоценки финансовых инструментов по срочным сделкам и правил налогового учета ценных бумаг в части отмены текущей переоценки требований и признание премии по опционному контракту в составе расходов единовременно на дату осуществления расчетов по опционной премии;

- особенности определения доходов клиринговых организаций;

- освобождение от налогообложения доходов физических лиц при обмене инвестиционных паев одного паевого инвестиционного фонда на инвестиционные

паи другого паевого инвестиционного фонда, управление которым осуществляет российская управляющая компания, до момента реализации инвестиционных паев, полученных в результате обмена.

Кроме того, Федеральный закон от 27 декабря 2009 года № 368-ФЗ отменяет требование о превышении 500 млн. рублей стоимости вклада в уставном капитале компании, выплачивающей дивиденды, для применения в отношении таких дивидендов нулевой налоговой ставки по налогу на прибыль организаций.

Расширен перечень доходов, которые не облагаются НДФЛ. В соответствии с новым пунктом 17.2 статьи 217 Налогового кодекса освобождены от налогообложения доходы физических лиц, получаемые от реализации (погашения) долей участия в уставном капитале российских организаций. Освобождение применяется, только если реализуемые доли до продажи принадлежали налогоплательщику более 5 лет. Аналогичное правило применяется и при продаже акций российских организаций, указанных в пункте 2 статьи 284.2 Налогового кодекса. К ним относятся:

- ценные бумаги, которые признаются не обращающимися на организованном рынке ценных бумаг в течение всего срока владения физическим лицом такими акциями;

- ценные бумаги, которые обращаются на организованном рынке ценных бумаг и в течение всего срока владения физическим лицом такими акциями являются акциями высокотехнологичного (инновационного) сектора экономики;

- акции российских организаций, которые на дату приобретения физическим лицом относятся к ценным бумагам, не обращающимся на организованном рынке ценных бумаг, и на дату их реализации относятся к ценным бумагам, обращающимся на организованном рынке ценных бумаг и являющимся акциями высокотехнологичного (инновационного) сектора экономики.

Статьей 5 Федерального закона № 281-ФЗ внесен ряд изменений и дополнений в Федеральный закон от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», а именно:

- статья 2 дополнена частями 28 и 29, в которых дается определение финансовому инструменту, согласно которому финансовым инструментом признается ценная бумага или производный финансовый инструмент;

- брокерская деятельность определена как деятельность по совершению гражданско-правовых сделок с ценными бумагами и (или) по заключению договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, по поручению клиента от имени и за счет клиента (в том числе эмитента эмиссионных ценных бумаг при их размещении) или от своего имени и за счет клиента на основании возмездных договоров с клиентом;

- пунктом 3 определено, что денежные средства клиентов, переданные ими брокеру для совершения сделок с ценными бумагами и заключения договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, а также денежные средства, полученные брокером по таким сделкам и таким договорам, которые совершены брокером на основании договоров с клиентами, должны находиться

на отдельном банковском счете, открываемом брокером в кредитной организации (специальный брокерский счет);

- пунктом 5 определено, что брокер вправе совершать сделки с ценными бумагами, предназначенными для квалифицированных инвесторов, и заключать договоры, являющиеся производными финансовыми инструментами, предназначенными для квалифицированных инвесторов, только если клиент, за счет которого совершается такая сделка, является квалифицированным инвестором. Нарушение данного пункта возлагает на брокера обязанность по приобретению за свой счет у клиента ценных бумаг по требованию клиента и по возмещению клиенту всех расходов, понесенных при совершении указанных сделок, включая расходы на оплату услуг брокера, депозитария и биржи либо возмещению клиенту убытков, причиненных в связи с заключением и исполнением договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, в том числе всех расходов, понесенных клиентом при совершении указанных сделок, включая расходы на оплату услуг брокера, биржи;

- статьей 5 дано определение деятельности по управлению ценными бумагами как деятельности по доверительному управлению ценными бумагами, денежными средствами, предназначенными для совершения сделок с ценными бумагами и заключения договоров, являющихся производными финансовыми инструментами. А также обязанность управляющего при осуществлении деятельности по управлению ценными бумагами совершать сделки с ценными бумагами, являющимися производными финансовыми инструментами, предназначенными для квалифицированных инвесторов, только при условии, что клиент сам является квалифицированным инвестором;

- пунктом 1 статьи 13 определены обязанности Фондовой биржи;

- изменены требования для признания лица квалифицированным инвестором. Требования для признания лица квалифицированным инвестором определены в пункте 4 статьи 51.2;

- Федеральный закон от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» дополнен статьей 51.3, которая дает определение договору РЕПО как договору, по которому одна сторона (продавец по договору РЕПО) обязуется в срок, установленный этим договором, передать в собственность другой стороне (покупателю по договору РЕПО) ценные бумаги, а покупатель по договору РЕПО обязуется принять ценные бумаги и уплатить за них определенную денежную сумму (первая часть договора РЕПО), и по которому покупатель по договору РЕПО обязуется в срок, установленный этим договором, передать ценные бумаги в собственность продавца по договору РЕПО, а продавец по договору РЕПО обязуется принять ценные бумаги и уплатить за них определенную денежную сумму (вторая часть договора РЕПО);

- Федеральный закон от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» дополнен статьей 51.4, в которой определены особенности заключения договоров, являющихся производными финансовыми инструментами.

Влияние Федерального закона от 25 ноября 2009 года № 281-ФЗ на финансовый рынок в части привлечения капитала физических лиц возможно оценить

путем анализа совокупности динамики следующих целевых показателей Стратегии: «Биржевая торговля акциями» и «Количество розничных инвесторов на рынке ценных бумаг».

В то же время, если по показателю «Биржевая торговля акциями» с 1 января 2010 года мы наблюдаем положительную динамику роста, хотя это в большей степени обусловлено окончанием кризисных явлений, то в части показателя «Количество розничных инвесторов на рынке ценных бумаг» информации в ходе контрольного мероприятия ФСФР России представлено не было. Исходя из этого, оценить влияние Федерального закона от 25 ноября 2009 года № 281-ФЗ на финансовый рынок в настоящее не представляется возможным.

Изменения, внесенные в Федеральный закон от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», направлены на усиление контроля за деятельностью участников фондового рынка и рынка ценных бумаг, конкретизацию ряда функций, определений и, как следствие, на развитие финансового рынка Российской Федерации.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности» вступает в силу только в январе 2012 года.

Выводы

1. Анализ основных показателей финансового рынка России за период 2009-2011 годов свидетельствует, что финансовый рынок в большой степени находился под влиянием тенденций развития мировых финансовых рынков и колебаний спроса на энергоресурсы, уязвимость финансового рынка России перед глобальными проблемами остается на высоком уровне.

Такие основные недостатки российского фондового рынка, как ограниченный круг финансовых инструментов при высокой концентрации базовых инструментов, особенно обращающихся акций; низкая отраслевая диверсификация (основная капитализация рынка акций приходится на топливную промышленность, электроэнергетику и металлургию); концентрация рыночной ликвидности в узком сегменте «голубых фишек»; низкая активность внутренних долгосрочных инвесторов, в том числе населения; низкий интерес со стороны иностранных долгосрочных инвесторов, сохраняются до настоящего времени.

2. В целях обеспечения ускоренного экономического развития страны посредством качественного повышения конкурентоспособности российского финансового рынка и формирования на его основе самостоятельного финансового центра, способного сконцентрировать предложение широкого набора финансовых инструментов, спрос на финансовые инструменты со стороны внутренних и внешних инвесторов, и тем самым создать условия для формирования цен на такие финансовые инструменты и соответствующие им активы в Российской Федерации, распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 года № 2043-р утверждена Стратегия развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года.

3. В соответствии с Планом первоочередных мероприятий по реализации Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 года № 2043-р, практически по всем пунктам ответственным исполнителем назначена ФСФР России.

4. В части исполнения:

пункта 3 Плана первоочередных мероприятий - законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части введения механизма ликвидационного неттинга)» внесен в Государственную Думу в установленные Стратегией сроки и 9 июня 2009 года принят в первом чтении, идея законопроекта реализована в рамках федеральных законов «О клиринге и клиринговой деятельности», «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О клиринге и клиринговой деятельности»;

пункта 4 Плана первоочередных мероприятий выявлено, что реализация данного пункта произведена в рамках Федерального закона от 25 ноября 2009 года № 281-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

пункта 8 выявлено, что цели и задачи выполнены в связи с принятием федеральных законов от 7 февраля 2011 года № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности» и от 7 февраля 2011 года № 8-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О клиринге и клиринговой деятельности»;

пунктов 11, 12 и 13 Плана первоочередных мероприятий, касающихся необходимости внесения изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» в части упрощения процедуры эмиссии ценных бумаг для квалифицированных инвесторов, совершенствования требований, связанных с раскрытием информации о лицах, являющихся реальными собственниками (конечными бенефициарами) российских акционерных обществ, а также особенностей раскрытия информации по ценным бумагам, обеспеченным залогом имущественных прав (требований), в ходе проведения контрольного мероприятия ФСФР России дала пояснения, что концепция указанных законопроектов реализована в рамках Федерального закона от 4 октября 2010 года № 264-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

По пункту 5 Плана первоочередных мероприятий, по которому ответственным исполнителем было назначено Минэкономразвития России, в соответствии с письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2009 года № П13-40412 Минэкономразвития России представило письмом от 1 марта 2010 года № 2896-АП/Д22 в Правительство Российской Федерации согласован-

ную с ведомствами-соисполнителями позицию по снятию с контроля пункта 5 Плана первоочередных мероприятий.

Остальные пункты Плана первоочередных мероприятий не исполнены либо исполнены с нарушением сроков.

Анализ подготовки и согласования законопроектов в рамках Плана первоочередных мероприятий показал, что одной из основных причин неисполнения и несвоевременного исполнения пунктов Плана первоочередных мероприятий является отсутствие координации и должного взаимодействия между федеральными органами власти - исполнителями и соисполнителями по Плану первоочередных мероприятий.

5. В целях обеспечения эффективного регулирования, контроля и надзора в сфере финансового рынка Российской Федерации и в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2011 года № 270 «О мерах по совершенствованию государственного регулирования в сфере финансового рынка Российской Федерации» постановлением Правительства Российской Федерации от 29 августа 2011 года «О некоторых вопросах государственного регулирования финансового рынка Российской Федерации» внесены дополнения в постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 года № 185 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации», согласно которым Министерству переданы функции по осуществлению нормативно-правового регулирования в сфере финансовых рынков.

6. Анализ существующей динамики развития финансового рынка показывает, что при нынешних темпах роста данных показателей возможно достижение установленных Стратегией значений только по 2 из 12 целевых показателей развития финансового рынка: «Соотношение капитализации к ВВП» и «Соотношение стоимости корпоративных облигаций в обращении к ВВП».

7. В целях эффективного применения норм законодательства необходимо обеспечить своевременную и качественную подготовку подзаконных нормативных актов. В частности, центральный депозитарий не сможет приступить к деятельности после вступления закона «О центральном депозитарии» в действие, если не будут разработаны положения о процедуре его аккредитации; функционирование центрального контрагента при осуществлении клиринга требует формирования нормативной базы по механизму управления рисками.

8. Необходимо отметить сложившийся большой разрыв во времени между принятием Государственной Думой законопроектов в первом чтении и во втором чтении. Например, один из наиболее проблемных законопроектов «О центральном депозитарии» прошел первое чтение в Государственной Думе в мае 2007 года (до утверждения Плана первоочередных мероприятий), а принят во втором и третьем (окончательном) чтениях в ноябре 2011 года. Так, проекты федерального закона «Об особенностях обеспечения исполнения финансовых обязательств» и федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные

акты Российской Федерации» (в части секьюритизации финансовых активов) приняты Государственной Думой в первом чтении 21 октября 2009 года и до настоящего времени проходят этапы согласований на уровне комитетов Государственной Думы и ответственных исполнителей.

9. Признавая серьезные сдвиги в формировании правовой основы для развития финансового рынка в Российской Федерации, необходимо отметить, что цели, задачи и целевые показатели, установленные Стратегией развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года, имеют высокий риск быть не достигнутыми в установленные сроки.

10. В связи с отсутствием утвержденных каким-либо нормативным актом контрольных значений коэффициентов, установленных отчетной формой № 1100, по которым можно определить степень отклонения от нормы, верхнее и нижнее пороговое значение финансовой устойчивости участников финансового рынка, функцию по контролю и надзору в сфере финансовых рынков (в части контроля и надзора за финансовой устойчивостью участников финансового рынка) Федеральная служба по финансовым рынкам осуществлять в должной степени не в состоянии.

Предложения

1. В целях безусловного выполнения Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года считаем целесообразным сконцентрировать работу на следующих ключевых направлениях:

- рост ликвидности рынка ценных бумаг;
- создание современной финансовой инфраструктуры;
- повышение стандартов раскрытия информации и прозрачности бизнеса;
- создание условий для свободной биржевой торговли российскими и иностранными активами;
- совершенствование корпоративного управления;
- расширение круга инвесторов;
- развитие рынка корпоративных облигаций;
- совершенствование процедур первичного публичного размещения акций (ИПО).
- совершенствование системы налогообложения и налогового администрирования.

2. Необходимо разработать систему мероприятий в целях преодоления низкой развитости национальных институциональных инвесторов и формирования базы долгосрочных инвестиционных ресурсов.

3. Необходимо разработать комплекс мероприятий по популяризации среди населения инвестирования в ценные бумаги и иные финансовые инструменты, базовым активом которых являются ценные бумаги, и повышению уровня образования населения в данной области.

4. В целях устранения сложившейся практики длительного временного разрыва между прохождением законопроектом первого и последующих чтений, считаем

необходимым разработать механизм более эффективного взаимодействия комитетов Государственной Думы и заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, а также обеспечивать более высокий уровень согласования положений законопроектов и устранения противоречий между ответственными исполнителями до внесения законопроектов в Государственную Думу.

5. Продолжить формирование прозрачной системы регулирования и надзора, действующей на одинаковых принципах и обеспечивающей мониторинг всех сегментов финансового рынка, а также создание условий для эффективной работы регуляторов, саморегулируемых организаций и участников рынка для реализации механизма коллегиального принятия решений.

6. Разработать и утвердить значения коэффициентов для определения финансовой устойчивости участников финансового рынка в целях повышения конкурентоспособности российского финансового рынка.

7. В целях совершенствования системы защиты прав инвесторов - физических лиц - необходимо ускорить создание Федерального компенсационного фонда, предусмотренного статьей 19 Федерального закона от 5 марта 1999 года № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг».

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М.И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН