

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг»

В настоящее время деятельность по заключению за свой счет с физическими лицами не на биржевом рынке целого ряда договоров, являющихся производными финансовыми инструментами (далее – Договоры ПФИ), не является лицензируемой. Речь, в частности, о любых Договорах ПФИ, которые не перечислены в статье 4¹ Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (далее – Закон № 39-ФЗ).

В этой связи на финансовом рынке распространяются случаи нарушения прав и законных интересов инвесторов, связанные с тем, что субъекты, осуществляющие указанную деятельность на систематической основе в качестве предпринимательской и фактически являющиеся профессиональными участниками финансового рынка, не обязаны соблюдать требования, установленные для профессиональных участников рынка ценных бумаг (далее – профессиональные участники), а Банк России в свою очередь не имеет возможности защищать права инвесторов, заключающих Договоры ПФИ с такими субъектами, и применять к таким субъектам меры воздействия, предусмотренные законодательством Российской Федерации о рынке ценных бумаг. Например, в 2020 году одним из таких субъектов были заключены Договоры ПФИ с более, чем 1000 граждан, общая сумма обязательств перед которыми составила 2 273 млн рублей.

Для решения указанной проблемы необходимо включить соответствующую деятельность в периметр регулируемой. В целом совершение сделок за свой счет с иными лицами может относиться к деятельности дилера или форекс-дилера. Вместе с тем в настоящее время в соответствии с Законом № 39-ФЗ деятельность дилера не охватывает Договоры ПФИ и предполагает совершение сделок только посредством публичного объявления цен.

Деятельность форекс-дилеров хоть и охватывает заключение сделок с Договорами ПФИ, но только с теми, обязанности сторон по которым зависят от изменения цен на валюту или валютные пары.

При этом был сделан вывод, что заключение физическими и юридическими лицами Договоров ПФИ может осуществляться либо с целью спекуляции, либо с инвестиционными целями, в том числе с целью хеджирования своих рисков. Цель заключения таких договоров можно косвенно определить исходя из срока их заключения – Договоры ПФИ, заключаемые с инвестиционными целями, предполагают исполнение в срок, превышающий три дня. Договоры же, предполагающие исполнение в более короткие сроки (далее – Краткосрочные Договоры ПФИ), имеют своей целью краткосрочную спекуляцию. Другим важным отличительным свойством Краткосрочных Договоров ПФИ является наличие у инвестора возможности принимать на себя обязательства, размер которых превышает размер предоставленного им обеспечения.

С учетом свойств рассматриваемых Краткосрочных Договоров ПФИ, свидетельствующих о более высоком в сравнении с иными Договорами ПФИ уровне рисков, к лицу, осуществляющему профессиональную деятельность по их заключению, должны применяться требования, предполагающие обособление денежных средств инвесторов; требования к управлению конфликтом интересов; требований к внутреннему учету; требования к используемым программно-техническим средствам.

В Российской Федерации к компаниям, осуществляющим инвестиционную деятельность за свой счет, к которым применяются все вышеуказанные требования, относятся форекс-дилеры. Кроме того, следует учесть, что ответственность физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем, перед форекс-дилером ограничена суммой денежных средств такого лица, находящейся на номинальном счете форекс-дилера; форекс-дилеры не вправе совмещать свою деятельность с иной профессиональной деятельностью на рынке ценных бумаг; форекс-дилеры

обязаны вступить в СРО, к которой устанавливаются требования в части создания компенсационного фонда для возмещения убытков физическим лицам.

В свою очередь, установление аналогичных нормативных требований к деятельности дилеров, не связанной с заключением Краткосрочных Договоров ПФИ, приведет к избыточному регулированию в отношении сделок с ценными бумагами и классических Договоров ПФИ, а также повлечет создание регуляторного арбитража между дилером и форекс-дилером.

С учетом изложенного для того, чтобы обеспечить должный уровень защиты розничных инвесторов, при этом не создавая препятствия развитию дилерской деятельности, законопроект предусматривает, что деятельность по заключению с физическими лицами Краткосрочных Договоров ПФИ должна быть отнесена к лицензии форекс-дилера, а деятельность по заключению иных Договоров ПФИ к лицензии дилера. Для брокеров и управляющих законопроект сохранит действующий режим регулирования.

Дополнительно в целях более эффективного управления рисками предлагается снизить максимальный размер встроенного в Краткосрочные Договоры ПФИ финансового рычага, который форекс-дилер предоставляет физическим лицам, с пятидесяти до тридцати, а также установить для форекс-дилеров возможность хеджировать свои риски, связанные с осуществлением деятельности форекс-дилера.

Учитывая предусмотренное законопроектом расширение определения дилерской деятельности и деятельности форекс-дилера, предлагается установить отложенный срок вступления в силу предлагаемых законопроектом изменений с целью обеспечения возможности приведения участниками рынка своей деятельности в соответствие с его положениями.

Законопроект соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе и положениям иных международных договоров Российской Федерации.

На рассмотрении в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации отсутствуют федеральные законы (проекты федеральных законов) с аналогичным содержанием.

Законопроект не повлияет на достижение целей государственных программ Российской Федерации.

В законопроекте отсутствуют обязательные требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы (далее – обязательные требования), о соответствующем виде государственного контроля (надзора), виде разрешительной деятельности и предполагаемой ответственности за нарушение обязательных требований или последствиях их несоблюдения.

Принятие законопроекта не повлечет негативных социально-экономических, финансовых и иных последствий, в том числе для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

Принятие законопроекта не потребует выделения дополнительных бюджетных ассигнований и не окажет влияние на доходы или расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.