

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона
«О внесении изменений в статьи 5 и 7 Федерального закона «О
противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных
преступным путем, и финансированию терроризма»

1. Необходимость предлагаемых проектом федерального закона изменений в статью 5 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее - Федеральный закон № 115-ФЗ) обусловлены следующим.

В настоящее время Федеральным законом от 20.12.2017 № 397-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и статью 3 Федерального закона «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» внесены изменения в законодательство о рынке ценных бумаг, предусматривающие новый вид профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг – деятельность по инвестиционному консультированию (изменения вступают в силу с 21.12.2018).

В силу статьи 5 Федерального закона № 115-ФЗ профессиональные участники рынка ценных бумаг относятся к организациям, осуществляющим операции с денежными средствами или иным имуществом, а значит, обязаны проводить идентификацию своих клиентов.

Однако, деятельность по инвестиционному консультированию, хоть и отнесена к профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, не предполагает совершения операций с денежными средствами или финансовыми инструментами. То есть, применительно к этой деятельности фактически отсутствует предмет контроля в рамках Федерального закона № 115-ФЗ.

С учетом изложенного, изменения в статью 5 Федерального закона № 115-ФЗ направлены на исключение инвестиционных советников из субъектов указанного закона. При этом, к организации, совмещающей деятельность по инвестиционному консультированию с иной профессиональной деятельностью на рынке ценных бумаг, нормы

Федерального закона № 115-ФЗ будут применяться в части осуществления деятельности, предполагающей совершение операций с имуществом клиентов.

Важно отметить, что в соответствии с принятыми поправками инвестиционным советником может являться как юридическое, так и физическое лицо (индивидуальный предприниматель). При этом на советников-физических лиц действующая редакция Федерального закона № 115-ФЗ не распространяется, в связи с чем в отсутствие специальной оговорки для советников-юридических лиц регулирование утратит свою сбалансированность: к субъектам, осуществляющим один и тот же вид профессиональной деятельности, будет применяться разный регуляторный режим, при котором советники-юридические лица будут нести необоснованно большую регуляторную нагрузку.

2. Предлагаемые проектом федерального закона изменения в статью 7 Федерального закона № 115-ФЗ предусматривают право профессиональных участников рынка ценных бумаг, осуществляющих на основании лицензии Банка России деятельность по ведению реестра владельцев ценных бумаг (далее – держатели реестра), проводить упрощенную идентификацию лиц при открытии и ведении лицевых счетов в реестре владельцев ценных бумаг.

В соответствии с положениями Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», деятельность по ведению реестра владельцев ценных бумаг квалифицируется как профессиональная, наряду с брокерской, дилерской, деятельностью управляющего и депозитарной деятельности. При этом, действующие нормы пункта 1¹¹ и 1¹³ статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» устанавливает возможность упрощенной идентификации клиента профессионального участника рынка ценных бумаг лишь при заключении договора о брокерском обслуживании, договора доверительного управления ценными бумагами, депозитарного договора.

Таким образом, указанная норма не позволяет использовать механизм упрощенной идентификации при открытии и ведении держателями реестра лицевых счетов в реестре владельцев ценных бумаг.

С учетом изложенного, для одного из профессиональных участников рынка ценных бумаг (для держателя реестра) в настоящее время установлено более строгое регулирование, по сравнению с другими профессиональными участниками. При этом важно учитывать, что держатели реестра хоть и осуществляют операции с ценными бумагами, однако в соответствии с абзацем первым пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» такие операции нацелены лишь на сбор, фиксацию, обработку и хранение данных, составляющих реестр владельцев ценных бумаг. Абзацем четвертым указанного пункта для держателя реестра установлен прямой запрет на совершение сделок с ценными бумагами эмитента, реестр владельцев которых он ведет. Таким образом, держатели реестра не распоряжаются ценными бумагами лиц, которым открыты счета в реестре, не совершают сделок с указанными ценными бумагами, не осуществляют денежных расчетов по сделкам, а значит деятельность по ведению реестра владельцев ценных бумаг не может быть связана с высокими рисками легализации (отмывания).

Полагаем, что существующий дисбаланс является необоснованным и нуждается в корректировке путем установления права держателей реестра осуществлять упрощенную идентификацию.

Одновременно, проект федерального закона дополняет статью 7 Федерального закона № 115-ФЗ новым пунктом 1⁴⁻⁴, в соответствии с которым держатели реестра освобождаются от обязанности проводить идентификацию, в случае если открытие лицевого счета в реестре владельцев ценных бумаг не обусловлено принятием от лица, которому открывается такой лицевой счет, заявления или иного документа, являющегося основанием для открытия указанного счета. Согласно указанной поправке идентификацию необходимо будет провести до проведения по распоряжению лица, которому открыт

лицевой счет, первой операции. Необходимость такой поправки обусловлена следующим.

В отличие от отношений между другими профессиональными участниками и их клиентами, отношения между держателем реестра и лицами, зарегистрированными в реестре, не оформляются договором и возникают в силу закона. Таким образом, держатель реестра не может отказаться от «принятия на обслуживание» лица, которому должен быть открыт лицевой счет. При этом в общем случае для открытия лицевого счета в реестре владельцев ценных бумаг лицо должно представить регистратору необходимые для идентификации анкету и иные документы. Однако же, законодательством РФ предусмотрены особенные ситуации, при которых держатель реестра обязан открывать счета лицам в отсутствие их волеизъявления (в случае перевода ценных бумаг в реестр владельцев ценных бумаг при прекращении деятельности номинального держателя, в случае размещения эмиссионных ценных бумаг при реорганизации, а также в случае обмена по решению управляющей компании паевого инвестиционного фонда всех инвестиционных паев одного паевого инвестиционного фонда на инвестиционные паи другого паевого инвестиционного фонда). В указанных ситуациях лица, которым открываются счета, зачастую не контактируют с держателями реестра и не предоставляют необходимой для идентификации информации. Однако же, держатель реестра все равно должен выполнять требования Федерального закона № 115-ФЗ о проведении идентификации указанных лиц.

Также, в рамках решения проблемы, связанной с отсутствием в ряде случаев у держателей реестра возможности обеспечить явку зарегистрированных лиц, проект федерального закона предусматривает в подпункте 3 пункта 1 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ увеличение периода, в который держатели реестра должны обновлять информацию о зарегистрированных лицах: с одного раза в год, до одного раза в три года (как это предусмотрено в настоящее время в Федеральном законе № 115-ФЗ для негосударственных пенсионных фондов).

Помимо изложенного, проект федерального закона дополняет норму пункта 1⁵⁻¹ статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ, позволяя держателям реестра поручать проведение идентификации лиц, которым открываются (открыты) лицевые счета в реестре владельцев ценных бумаг, и обновление информации о таких лицах не только кредитным организациям, но и другим профессиональным участникам рынка ценных бумаг, выполняющим функции трансфер-агентов в соответствии со статьей 8.1 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг».

Принятие предлагаемых изменений в отношении держателей реестра будет способствовать повышению доступности, качества и ассортимента финансовых услуг, снижению рисков и издержек в финансовой сфере, повышению уровня конкурентоспособности российских цифровых технологий.