

Новое в русле совершенствования финансового законодательства

New in Line with Improving Financial Legislation

УДК 347.73

DOI: 10.12737/1998-0701-2021-7-10-3-9

Е.Е. Смирнов, парламентский корреспондент
e-mail: ilya.smirnov@nm.ru

E.E. Smirnov, Parliamentary Correspondent
e-mail: ilya.smirnov@nm.ru

Аннотация. В своей законодательной работе Парламент России большое внимание уделяет наряду с принятием новых законов совершенствованию уже действующих. В частности, в русле этой деятельности минувшим летом были приняты Федеральные законы № 165-ФЗ и № 223-ФЗ, внесшие существенные корректировки в законодательство о противодействии на финансовом рынке мошенникам и поддержке его добросовестных участников.

Ключевые слова: федеральный государственный контроль (надзор), мониторинг эффективности контроля, дистанционный мониторинг, внешнеторговые договоры (контракты), репатриация валюты.

Abstract. In its legislative work, the Russian Parliament pays great attention, along with the adoption of new laws, to the improvement of existing ones. In particular, in line with this activity, Federal Laws No. 165-FZ and No. 223-FZ were adopted last summer, which introduced significant amendments to the legislation on counteracting fraudsters in the financial market and supporting its bona fide participants.

Keywords: federal state control (supervision), monitoring the effectiveness of control, remote monitoring, foreign trade agreements (contracts), repatriation of currency.

Принятие Федерального закона от 11.06.2021 № 165-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» (далее — Закон № 165-ФЗ) и Федерального закона от 28.06.2021 № 223-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"» было продиктовано правоприменительной практикой в интересах дальнейшего повышения их эффективности.

Контроль преступных доходов станет эффективнее

Потребность в принятии Закона № 165-ФЗ была предусмотрена Концепцией развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, утвержденной Президентом РФ 30.05.2018. В этом фундаментальном документе была поставлена задача повышения эффективности контроля (надзора) за выполнением организациями, осуществляющими операции

с денежными средствами или иным имуществом, и специалистами, входящими в эту систему, «антиотмывочного» законодательства с применением риск-ориентированного подхода.

Внедрения действенных эффективных механизмов, которые позволили бы сосредоточить усилия на анализе рисков неисполнения требований «антиотмывочного» законодательства, требуют также Рекомендации Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ).

С инициативой принятия соответствующего правового акта выступили депутаты Государственной думы А.Г. Аксаков, И.Б. Дивинский, О.А. Николаев, М.В. Гулевский, А.А. Гетта, А.Б. Выборный, А.В. Ситников, М.В. Романов, сенатор Н.А. Журавлев.

В проекте федерального закона, внесенного в Государственную думу, они предложили установить следующее:

1) внедрение дистанционных методов мониторинга состояния исполнения требований законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию

терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (далее — ПОД/ФТ/ФРОМУ);

2) проведение контрольных мероприятий в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ с учетом риско-ориентированного подхода.

Государственная дума поддержала законодательную инициативу парламентариев. В частности, Комитет ГД по финансовому рынку в своем заключении отметил, что реализация предложенных в проекте положений повысит эффективность контроля (надзора) за выполнением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, позволит сконцентрировать проверочную деятельность на субъектах контроля (надзора), имеющих высокие риски нарушения требований законодательства ПОД/ФТ/ФРОМУ, и тем самым будет способствовать снижению административной нагрузки на бизнес в целом.

У участников законодательного процесса, вполне понятно, были замечания по поводу тех или иных положений проекта. В ходе подготовки проекта ко второму чтению они были рассмотрены и по возможности учтены.

В результате принятия Закона № 165-ФЗ Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее — Федеральный закон № 115-ФЗ) был дополнен статьей 9.1 «Контроль (надзор) в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения».

В соответствии с данной статьей предметом контроля (надзора) является соблюдение организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и иными лицами, перечень которых определен Федеральным законом № 115-ФЗ, требований названного закона, принимаемых в соответствии с ним нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных актов Центрального банка Российской Федерации, а также исполнение решений, прини-

маемых по результатам мероприятий контроля (надзора).

Контроль (надзор) в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ осуществляется контрольными (надзорными) органами (каждым в соответствующей сфере деятельности), а также в отношении аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов, являющихся членами саморегулируемой организации аудиторов, — саморегулируемой организацией аудиторов.

Как зафиксировано в Законе № 165-ФЗ, в случае отсутствия контрольных (надзорных) органов в сфере деятельности организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, а также индивидуальных предпринимателей, указанных в ст. 5 Федерального закона № 115-ФЗ, контроль (надзор) осуществляется уполномоченным органом. Указанные выше организации и индивидуальные предприниматели подлежат постановке на учет в уполномоченном органе в порядке, установленном Правительством Российской Федерации для целей учета при осуществлении контроля (надзора).

Контроль (надзор) в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в отношении адвокатов осуществляется адвокатскими палатами субъектов Российской Федерации.

Контроль (надзор) в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в отношении нотариусов осуществляется нотариальными палатами субъектов Российской Федерации.

Уполномоченный орган в целях выявления риска несоблюдения организациями и лицами, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, требований, установленных Федеральным законом № 115-ФЗ, принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными актами Центрального банка Российской Федерации, организует и проводит дистанционный мониторинг, заключающийся в анализе поступающей в уполномоченный орган соответствующей информации.

Информацию по результатам дистанционного мониторинга уполномоченный орган передает контрольным (надзорным) органам, адвокатским и нотариальным палатам субъектов Российской Федерации, саморегулируемым организациям аудиторов в целях осу-



ществления ими контроля (надзора) в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, а также самостоятельно использует при осуществлении контроля (надзора) в указанной сфере в отношении организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей, в сфере деятельности которых отсутствуют контрольные (надзорные) органы.

При организации контроля (надзора) в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ органами и организациями, о которых идет речь, применяется риск-ориентированный подход, который предусматривает отнесение деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, к определенному уровню риска несоблюдения требований, установленных Федеральным законом № 115-ФЗ, принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными актами Центрального банка Российской Федерации, формируемого ими в том числе с учетом результатов национальной оценки рисков, секторальной оценки рисков, дистанционного мониторинга.

Уполномоченный орган и соответствующие контрольные (надзорные) органы в установленном каждым из них порядке проводят оценку рисков совершения операций (сделок) в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, по секторам экономической деятельности (секторальная оценка рисков) с учетом результатов национальной оценки рисков.

Согласно принятому закону национальная оценка рисков совершения операций (сделок) в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма (национальная оценка рисков) определяется как деятельность, организуемая уполномоченным органом во взаимодействии с государственными органами, Центральным банком Российской Федерации, Федеральной нотариальной палатой, Федеральной палатой адвокатов Российской Федерации, саморегулируемыми организациями аудиторов при участии организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, по выявлению и предотвращению рисков совершения операций

в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, выработке мер по минимизации указанных рисков. Национальная оценка рисков проводится в соответствии с рекомендациями, утвержденными уполномоченным органом.

Следует иметь в виду и то правовое обстоятельство, что согласно закону уполномоченный орган определяет объем и порядок представления информации, необходимой для осуществления контроля (надзора) в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, совместно с соответствующими контрольными (надзорными) органами, адвокатскими и нотариальными палатами субъектов Российской Федерации, саморегулируемыми организациями аудиторов на основании отдельных соглашений, заключенных между уполномоченным органом и указанными органами и организациями, через их личные кабинеты.

Порядок организации и осуществления контроля (надзора) в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ соответствующими органами и организациями (за исключением Центрального банка Российской Федерации) устанавливается положением о контроле (надзоре) в данной сфере, утверждаемым Правительством РФ.

Указанное положение определяет порядок организации и проведения дистанционного мониторинга, права и обязанности организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, права индивидуальных предпринимателей, указанных в ст. 5 Федерального закона № 115-ФЗ, а также порядок взаимодействия уполномоченного органа с контрольными (надзорными) органами и организациями по вопросам организации указанного контроля (надзора).

Согласно принятому закону порядок организации контроля (надзора) в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в отношении организаций и индивидуальных предпринимателей, регулирование, контроль и надзор которых в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляют Банк России, определяется в соответствии с требованиями Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», Федерального закона № 115-ФЗ, иных федеральных законов, а также принимаемых в соответствии с ними нормативных актов ЦБ РФ.

В интересах развития несырьевого экспорта

Проект Федерального закона № 223-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"» (далее — Федеральный закон № 223-ФЗ) был подготовлен Правительством РФ во исполнение Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ от 21 апреля 2021 г.

В законопроекте, внесенном в Государственную думу, предлагалось, прежде всего, отменить для несырьевого неэнергетического экспорта установленное Федеральным законом от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее — Закон о ВРВК) требование обязательности репатриации резидентами на свои счета в уполномоченных банках иностранной валюты, причитающейся в соответствии с условиями договоров (контрактов), заключенных между резидентами и нерезидентами, за переданные нерезидентам товары, выполненные для них работы, оказанные им услуги, переданные им информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них.

При этом, на взгляд правительственные аналитиков, норма об отмене требования о репатриации не должна распространяться на внешнеторговые договоры (контракты), заключенные между резидентами и нерезидентами, предусматривающие передачу резидентами нерезидентам товаров, сумма обязательств по которым определена в иностранной валюте и (или) условиями которых предусмотрена оплата в иностранной валюте, и классифицируемые в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза в позициях, относящихся к товарам сырьевого экспорта.

Одновременно с отменой для несырьевого экспорта требования о репатриации иностранной валюты в Российскую Федерацию законопроектом предусматривалась возможность зачислять экспортную валютную выручку на счета экспортёров, открытые в банках за пределами территории Российской Федерации.

Были предложены и другие корректизы в Закон о ВРВК, продиктованные правоприменительной практикой.

Рассмотрев законопроект, Государственная дума поддержала его концепцию. Комитет ГД по финансовому рынку отметил, что законодательная инициатива Правительства РФ направлена на смягчение административной нагрузки на российских экспортёров, что реализация его норм будет способствовать расширению объемов несырьевого неэнергетического экспорта из Российской Федерации. И по сути, все основные положения проекта, пройдя процедуры трех парламентских чтений, вошли в текст принятого Закона.

Что касается содержания Федерального закона № 223-ФЗ, то необходимо отметить, в первую очередь, следующие его нормы.

Принятым законом отменено для несырьевого неэнергетического экспорта установленное Законом о ВРВК требование об обязательности репатриации резидентами на свои счета в уполномоченных банках иностранной валюты, причитающейся в соответствии с условиями договоров (контрактов), заключенных между резидентами и нерезидентами, за переданные нерезидентам товары, выполненные для них работы, оказанные им услуги, переданные им информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них. С этой целью внесено соответствующее дополнение в ст. 19 Закона о ВРВК.

Вместе с тем, как предлагали правительственные аналитики, принятым законом внесено дополнение в ст. 12 Закона о ВРВК, предусматривающее возможность зачислять экспортную валютную выручку на счета экспортёров, открытые в банках за пределами территории Российской Федерации.

В интересах получения Банком России данных для макроэкономической статистики и макроэкономического прогнозирования Федеральный закон № 223-ФЗ наделил его новым весьма важным полномочием. Отныне Банк России по согласованию с Минфином России и Минэкономразвития России имеет возможность определять порядок представления ему резидентами, являющимися стороной внешнеторгового договора (контракта), информации о получении ими денежных средств, причитающихся в соответствии с условиями внешнеторговых договоров (контрактов), либо об ином исполнении или прекращении



обязательств нерезидентов по внешнеторговым договорам (контрактам), а также об активах и обязательствах, номинированных и (или) подлежащих оплате такими резидентами в иностранной валюте в пользу нерезидента.

Принципиально важно и то правовое обстоятельство, что перечень резидентов, обязанных представлять вышеуказанную информацию, согласно принятому закону будет формироваться Банком России по критериям, определенным им по согласованию с Минфином России и Минэкономразвития России, и размещаться на его официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Одновременно принятым законом ст. 24 Закона о ВРВК дополнена новой нормой, предусматривающей обязанность резидентов, являющихся стороной внешнеторгового договора (контракта) и включенных в указанный выше перечень, представлять в Банк России в установленном им порядке информацию о получении ими денежных средств от нерезидента, причитающихся в соответствии с условиями внешнеторговых договоров (контрактов), либо об ином исполнении или прекращении обязательств нерезидентов по внешнеторговым договорам (контрактам), а также об активах и обязательствах, номинированных и (или) подлежащих оплате такими резидентами в иностранной валюте в пользу нерезидента.

Статья 24 Закона о ВРВК также дополнена весьма важным положением о том, что действие ее части, предусматривающей обязанность резидентов обеспечить надлежащее исполнение или прекращение обязательств по внешнеторговым договорам (контрактам) в случае отмены установленных данным законом требований, распространяется также на внешнеторговые договоры (контракты), срок действия которых истек до отмены требований, но по которым обязательства не были исполнены.

Федеральный закон № 223-ФЗ вступил в силу с 1 июля 2021 года. При этом его положения будут применяться в отношении внешнеторговых договоров (контрактов), заключенных до его вступления в силу, но по которым обязательства по оплате в иностранной валюте не были исполнены.

В то же время нормы принятого закона не будут применяться в отношении внешне-

торговых договоров (контрактов), заключенных между резидентами, являющимися участниками бюджетного процесса на федеральном уровне, федеральными государственными бюджетными (автономными) учреждениями, федеральными государственными унитарными предприятиями и нерезидентами.

На очереди — новые корректизы в русле совершенствования

В настоящее время в Государственной думе недавно избранного восьмого созыва идет работа над новыми законопроектами, вносящими корректизы в действующее финансовое законодательство в русле его совершенствования.

Большой интерес представляет, в частности, инициированный группой парламентариев проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания автоматизированной информационной системы страхования», который разработан в целях повышения конкуренции на страховом рынке, достижения его информационной прозрачности и обеспечения ценовой доступности страхования.

Проект предусматривает внесение в Закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» главы IV.1 Автоматизированная информационная система страхования.

Реализация положений законопроекта, полагают парламентарии, будет способствовать развитию информационного общества в Российской Федерации, на которое направлена Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, утвержденная Указом Президента РФ от 09.05.2017 № 203.

Важно иметь в виду и то обстоятельство, что Международная ассоциация страховых надзоров (International Association of Insurance Supervisors, IAIS) рассматривает создание базы данных в сфере страхования как одно из приоритетных направлений, в том числе в целях снижения рисков на страховом рынке.

Как отмечено в пояснительной записке к законопроекту, в настоящее время на российском страховом рынке одновременно функционируют несколько систем хранения информации по отдельным видам страхования,

в отношении каждой из которых действуют свои правила. Вместе с тем ключевым требованием к созданию базы данных в сфере страхования, отвечающей заявленным целям, является полнота и достоверность собираемой информации по всем видам страхования. Присутствие на страховом рынке нескольких систем не отвечает указанным целям, а также связано с дополнительными издержками страховых организаций, которые в конечном счете несут страхователи. В связи с этим в законопроекте предлагается создание централизованной системы хранения информации на страховом рынке. Тем более, что необходимость интеграции информационных ресурсов объединений страховщиков в систему информационного обеспечения страхового рынка предусмотрена разделом 6 Стратегии развития страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2013 г. № 1293-р.

Появление централизованной системы хранения информации на страховом рынке с прямым участием Банка России, как считают авторы законопроекта, позволит обеспечить эффективность функционирования такой информационной системы, установить высокие требования к качеству информации, в том числе за счет доступа к государственным информационным системам, информационным системам ЦБ РФ, а также высокий стандарт требований к защите информации, включая персональные данные, сведения, составляющие тайну страхования.

Законопроектом предусматривается создание комитета пользователей, состоящего из представителей страхового сообщества, к компетенции которого предлагается отнести вопросы рассмотрения правил осуществления деятельности оператора автоматизированной информационной системы страхования, а также, что весьма важно, тарифов на его услуги.

Оператор автоматизированной информационной системы страхования вправе осуществлять обработку персональных данных согласно Федеральному закону от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». При этом на обработку персональных данных страховщикам, заключившим с оператором договор об оказании услуг по представлению

информации, требуется согласие субъекта персональных данных.

Необходимо также отметить, что законопроектом в интересах поддержания правового порядка на страховом рынке предусматривается последовательный переход к централизованной системе хранения информации. В частности, страховщики, осуществляющие обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств, а также страхование жилых помещений, начинают представлять оператору автоматизированной информационной системы страхования информацию об осуществлении страхования по истечении 12 месяцев со дня вступления проектируемых норм в силу.

Страховщики, осуществляющие страхование в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте», Федеральным законом «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном», начинают представлять оператору автоматизированной информационной системы страхования информацию об осуществлении страхования по истечении 18 месяцев со дня вступления проектируемых норм в силу.

В отношении иных видов страхования сроки предоставления информации будут определены нормативными актами Банка России.

Заслуживает внимания и подготовленный Правительством РФ проект Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации», касающийся налогообложения цифровой валюты.

Как отмечено в пояснительной записке к законопроекту, масштабное распространение технологии «блокчейн» и расширение числа экономических субъектов, использующих криптовалюту, в том числе в целях получения доходов, требует законодательной определенности в части ее налогообложения.

Криптовалюта часто используется в целях уклонения от уплаты налогов, для легализации



средств, добытых преступным путем, и финансирования противоправной деятельности.

В настоящее время у налоговых органов отсутствует информация об открытых российскими юридическими лицами и гражданами Российской Федерации криптовалютных кошельках и осуществляемых операциях по ним.

В целях налогообложения цифровой валюты Правительство РФ предлагает признать ее имуществом.

Кроме того, законопроектом предлагается дополнить Налоговый кодекс Российской Федерации положениями, устанавливающими следующее:

- для налогоплательщиков (российских организаций, филиалов и представительств юридических лиц, компаний и других корпоративных образований, обладающих гражданской правоспособностью, созданных в соответствии с законодательством иностранных государств, и международных организаций, созданных на территории Российской Федерации, физических лиц — граждан Российской Федерации, а также постоянно проживающих в Российской Федерации на основании вида на жительство, предусмотренного законодательством Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства (за исключением лиц, срок пребывания которых за пределами территории Российской Федерации в течение календарного года в совокупности составляет более

183 дней)) — обязанность сообщать о получении права распоряжаться, в том числе через третьих лиц, цифровой валютой, представлять отчеты об операциях (гражданко-правовых сделках) с цифровой валютой и об остатках цифровой валюты;

- механизм исполнения вышеуказанной обязанности;

- ответственность лица за неправомерное непредставление в налоговый орган отчета об операциях (гражданко-правовых сделках) с цифровой валютой и об остатках цифровой валюты;

- ответственность лица за неправомерное непредставление в налоговый орган в установленный срок сообщения о получении права распоряжаться, в том числе через третьих лиц, цифровой валютой;

- ответственность налогоплательщика за неуплату или неполную уплату сумм налога в результате невключения в налоговую базу прибыли (доходов) от операций, расчеты по которым осуществлялись с использованием цифровой валюты.

Учитывая повсеместное распространение цифровых технологий и расширение сферы применения использования криптовалют, в том числе в противоправных целях, Комитет Государственной думы по финансовому рынку, поддержал концепцию законопроекта и рекомендовал палате принять его в первом чтении.

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ В РОССИИ

В середине сентября Министерство финансов и Банк России представили совместными силами проект Стратегии развития финансового рынка до 2030 года. В ходе своего выступления на расширенном заседании специального комитета по инвестиционным продуктам Ассоциации Банков России глава департамента Минфина по финансовой политике Иван Чебесков рассказал об основных ее целях. Детали изложены в опубликованном пресс-релизе министерства.

Основные стратегические приоритеты развития финансовых рынков в России следующие:

- интересы конечных бенефициаров;
- приоритет стратегии над краткосрочной тактикой;
- обеспечение финансового суверенитета РФ на международной арене с учетом сегодняшних рисков и процессов;
- свободное рыночное развитие финансовых рынков;

— прозрачность государственной и регуляционной политики;

— согласованность предусмотренных Стратегией целей, задач, подходов и принятых мер.

Иван Чебесков подчеркнул важность стратегического аспекта планирования помимо понимания основных направлений развития финансовых рынков на следующие несколько лет. «"Стратегии развития финансового рынка России до 2030 года", таким образом, является самостоятельным дополняющим документом в довесок к "Основным направлениям". Вместе они, — уверен директор департамента финансовой политики Минфина, — помогут участникам рынка лучше понимать действия регуляторов».

Источник: GAAP.RU
Дата публикации: 8 октября 2021 г.