

НАИБОЛЕЕ ЗНАЧИМЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО ФИНАНСОВОМУ РЫНКУ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ПО ФИНАНСОВОМУ РЫНКУ
Наталья Викторовна Буркина

Комитет Государственной Думы по финансовому рынку (далее – Комитет) был образован в 2000 году в III созыве Государственной Думы и на тот момент был назван Комитетом по кредитным организациям и финансовым рынкам. Современное название он получил в V созыве Госдумы.

С момента основания Комитет осуществляет предварительное рассмотрение и подготовку к рассмотрению Государственной Думой законопроектов, направленных на совершенствование российского законодательства в области банковского, страхового рынка, рынка ценных бумаг и деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг.

За 13 лет работы этого государственного органа была сформирована нормативно-правовая база финансового рынка, приняты такие базовые законы, как:

- от 29.11.2001 №156-ФЗ «Об инвестиционных фондах»;
- от 10.07.2002 №86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»;
- от 25.04.2002 №40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»;
- от 11.11.2003 №152-ФЗ «Об ипотечных ценных бумагах»;
- от 07.08.2001 №115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»;
- от 23.12.2003 №177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации»;
- от 30.12.2004 №214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»;
- от 17.05.2007 №82-ФЗ «О банке развития»;

- от 29.11.2007 №286-ФЗ «О взаимном страховании»;
- от 27.06.2011 №161-ФЗ «О национальной платежной системе»;
- от 07.12.2011 №414-ФЗ «О центральном депозитарии» и многие другие.

Всего с момента начала работы Комитета Государственной Думы по финансовому рынку было рассмотрено 532 законопроекта, из них 185 принято Государственной Думой (подписано Президентом Российской Федерации и опубликовано).

Банковское законодательство

В области законодательства о банках и банковской деятельности к ведению Комитета относятся вопросы регулирования регистрации кредитных организаций, выдачи, приостановления и отзыва лицензий на осуществление банковских операций, взаимоотношений между кредитными организациями, Центральным банком Российской Федерации (Банком России) и их вкладчиками, гарантирования вкладов граждан, банкротства кредитных организаций, реструктуризации банковской системы.

В соответствии с Регламентом Государственной Думы Комитет организует рассмотрение вопросов, связанных с взаимоотношениями Государственной Думы и Банка России: назначение на должность и освобождение от должности Председателя Банка России, членов совета директоров Банка России, предложение кандидатур представителей Государственной Думы в состав Национального банковского совета – коллегиального органа Банка России, подготовка заключений на годовой отчет Банка России и основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и т.д.

В целях укрепления доверия к российской банковской системе со стороны населения, снижения рисков банков при формировании долгосрочной ресурсной базы банков и повышения стабильности банковской системы был принят Федеральный закон от 23.12.2003 №177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации». Он определяет порядок страхования вкладов и случаи, в которых возникают обязательства по выплатам. В первую очередь закон обеспечивает защиту вкладчиков, представляющих наиболее социально уязвимую и неподготовленную в экономическом смысле группу населения. А кроме того, регулирует участие банков в системе страхования вкладов граждан (порядок вступления в систему страхования и выхода из нее, условия участия в системе страхования и обязательства банков по формированию резервов системы страхования). В 2003 году предельный размер общего возмещения по вкладам не превышал 95 тыс. рублей, сейчас он составляет 700 тыс. рублей. На данный момент на рассмотрении Комитета находится правительственный законопроект, увеличивающий размер страхового возмещения по вкладам до 1 млн рублей.

Принятие Федерального закона от 30.12.2004 №218-ФЗ «О кредитных историях» приобретает особое значение для налаживания прозрачных кредитных отношений и построения современной кредитооснованной экономики в целом. Накопление и использование кредитных историй позволяет значительно расширить кредитование экономики и, что важно, придает импульс развитию потребительского, ипотечного жилищного кредитования, а также кредитования малого бизнеса.

В мае 2007 года был принят Федеральный закон №82-ФЗ «О банке развития» (о создании государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности»), направленный на стимулирование экономического роста и развития экономики Российской Федерации путем содействия повышению эффективности инвестиционной деятельности и развитию производственной и финансовой инфраструктуры, обеспечения поддержки инновационной деятельности, экспорта российских товаров, работ и услуг, а также малого и среднего бизнеса.

Огромная работа была проведена Комитетом при подготовке к принятию Федерального закона от 07.08.2001 №115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем».



В октябре 2008 года, в условиях мирового финансового кризиса, Комитет по финансовому рынку буквально за одну неделю подготовил к рассмотрению законопроект «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации (в части принятия срочных мер по стабилизации финансовой системы Российской Федерации)» в качестве меры по стабилизации финансовой системы Российской Федерации. Целью законопроекта являлось предоставление государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» права выдавать организациям, в том числе кредитным, кредиты в иностранной валюте, предназначенные для погашения и обслуживания кредитов и займов, полученных указанными организациями до 25 сентября 2008 года от иностранных организаций. В результате, благодаря оперативным мерам, принятым органами власти, России удалось выйти из финансового кризиса с наименьшими потерями.

В условиях модернизации банковского сектора, финансового рынка Российской Федерации и их международного позиционирования, с учетом перспективы формирования в России международного финансового центра, необходимости обеспечения международных стандартов в рамках членства России в Комитете по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов (BIS), развития современных информационно-коммуникационных технологий, появления новых участников рынка платежных услуг особо важное значение приобретает развитие национальной платежной системы. В связи с этим в июне 2011 года был принят Федеральный закон №161-ФЗ «О национальной платежной системе», предметом правового регулирования которого является деятельность организаций – операторов по переводу денежных средств, включая операторов электронных денежных средств, платежных систем, услуг платежной инфраструктуры, а также определение требований к организации и функционированию платежных систем, порядок осуществления надзора и наблюдения в национальной платежной системе.

Нельзя не отметить работу над Федеральным законом от 02.07.2010 №151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях». Он был подготовлен в соответствии с пунктом 95 плана действий по реализации Программы антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.06.2009 №2802п-П13, и решением, принятым 03.07.2009 на заседании Правительственной комиссии по развитию малого и среднего предпринимательства.

За последнее время микрофинансирование стало одним из важных элементов финансовой системы страны: сформировались его организационные основы, определены основные правовые формы деятельности. В этой связи потребовалось законодательное закрепление и специальная регламентация микрофинансовой деятельности для обеспечения дальнейшего развития финансового рынка.

Принятие вышеуказанного закона создало правовые основы деятельности микрофинансовых организаций и определило особенности указанной деятельности, порядок и условия предоставления микрозаймов, порядок создания, деятельности и реорганизации микрофинансовых организаций, а также права и обязанности федерального органа исполнительной власти, к компетенции которого относится осуществление функций по контролю в сфере микрофинансирования.

Одним из приоритетных направлений законопроектной работы Комитета является совершенствование государственного регулирования в области долевого строительства многоквартирных домов и ипотечного жилищного кредитования. Комитетом была проведена колоссальная работа по принятию таких базовых законов, как:

- от 30.12.2004 №214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»;
- от 11.11.2003 №152-ФЗ «Об ипотечных ценных бумагах»;
- от 18.07.2009 №190-ФЗ «О кредитной кооперации».

Комитет Государственной Думы по финансовому рынку отмечает важность и актуальность проблемы, вызванной невыполнением застройщиками своих обязательств перед участниками долевого строительства, и считает необходимым дальнейшее совершенствование условий,



обеспечивающих правовую защищенность имущественных интересов граждан. В пределах своей компетенции Комитет непрерывно работает над устранением недостатков в сфере законодательного регулирования долевого строительства. Для обобщения и систематизации информации по данной тематике и выработки конструктивного решения по данной проблеме фракцией «Единая Россия» при участии Комитета была создана рабочая группа по работе с обманутыми дольщиками.

Страховое законодательство

К 2000 году в стране назрела необходимость принятия закона, обеспечивающего надежную страховую защиту имущественных интересов граждан и юридических лиц, пострадавших в дорожно-транспортных происшествиях. Комитетом Госдумы по финансовому рынку 12 сентября 2000 года были организованы и проведены парламентские слушания по вопросу об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств. Участники слушаний пришли к выводу о необходимости введения в Российской Федерации этого вида страхования. На протяжении 2 лет, начиная с 2000 года, Комитет готовил к рассмотрению Государственной Думой законопроект «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», который был принят 25.04.2002 (№40-ФЗ). Закон призван защищать интересы потерпевших в ДТП, обеспечив возмещение причиненного им вреда. Его суть сводится к требованию об обязательном предоставлении владельцами автотранспорта финансовых гарантий на случай причинения вреда третьим лицам, то есть об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО). Впоследствии, в ходе анализа правоприменительной практики, в закон об ОСАГО вносились поправки, совершенствующие нормативно-правовое регулирование в этой области страхования.

Основная цель Федерального закона от 29.11.2007 №286-ФЗ «О взаимном страховании» заключалась в перераспределении рисков, разработке и реализации мер по удовлетворению потребностей в страховой защите населения и организаций, которые будут являться стимулом расширения предпринимательской деятельности и аккумулирования долгосрочных инвестиционных ресурсов для развития экономики государства. Это было особенно актуально для вновь образованных предприятий, в том числе для малого предпринимательства, которым для уменьшения рисков предпринимательской деятельности целесообразно «объединить усилия» – создать фонд, используемый для возмещения потерь и финансирования превентивных мероприятий. Общества взаимного страхования, созданные путем объединения граждан и субъектов экономической деятельности, стали важной составляющей системы страхования в Российской Федерации.

В ноябре 2005 года в Государственную Думу был внесен проект закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте». Комитет провел огромную работу по его подготовке к принятию, и 27.07.2010 закон (№225-ФЗ) был подписан Президентом Российской Федерации.

Необходимость введения обязательного страхования гражданской ответственности владельцев опасных объектов за вред, причиненный авариями при эксплуатации опасных объектов, была продиктована высоким уровнем опасности таких аварий для жизни, здоровья и имущества людей, большими размерами причиняемого материального ущерба. Создание специальной системы обязательного страхования в сфере эксплуатации опасных объектов было продиктовано также опытом государственного регулирования опасных производственных объектов и гидротехнических сооружений в Российской Федерации и большинстве зарубежных стран.

Принятие данного закона, помимо прочего, позволило осуществлять четкое правовое и экономическое регулирование в области защиты прав населения и организаций, которые могут пострадать при авариях на опасных объектах, а также существенно снизить риск и размеры бюджетных затрат на локализацию и ликвидацию чрезвычайных ситуаций, возникающих в случае таких аварий, компенсацию вреда, причиняемого потерпевшим.



Нельзя обойти вниманием и Федеральный закон от 14.06.2012 №67-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном». Он устанавливает обязательное страхование гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров при перевозках любыми видами транспорта, в отношении которых действуют транспортные уставы или кодексы, при перевозках внеуличным транспортом (за исключением перевозок метрополитеном), а также устанавливает порядок возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном. Закон вводит запрет для перевозчиков осуществлять деятельность без страховой защиты, а также ответственность за нарушение этой обязанности. Федеральный закон устанавливает единые для всех видов транспорта размеры возмещения причиненного вреда.

Установление на уровне федерального закона единых правовых основ обеспечения страховой защиты имущественных интересов граждан – потребителей услуг пассажирского транспорта позволило обеспечить:

- единство принципов организации страхования ответственности перевозчиков на всех видах транспорта;
- гарантированность прав пассажиров на получение страхового возмещения вне зависимости от вида транспорта и характера перевозки и упрощение процедуры его получения;
- всеобщность и обязательность страхования гражданской ответственности перевозчиков;
- повышение финансовой устойчивости перевозчиков посредством обеспечения своих обязательств по возмещению вреда путем заключения договора страхования ответственности за причинение вреда, в том числе с использованием механизма предварительных выплат.

Рынок ценных бумаг

С момента своего образования Комитет принимал непосредственное участие в становлении нормативно-правовой базы фондового рынка Российской Федерации. Наиболее значимым результатом деятельности органа в данном направлении явилось принятие таких законодательных актов, как:

- Федеральный закон от 29.11.2001 №156-ФЗ «Об инвестиционных фондах».
- Федеральный закон от 07.02.2011 №7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности», разработанный в целях реализации отдельных положений Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.12.2008 №2043-р. Основной идеей и целью закона является создание конкурентоспособной системы управления рисками участников гражданско-правового оборота.
- Федеральный закон от 21.11.2011 №325-ФЗ «Об организованных торгах», предметом правового регулирования которого являются отношения, связанные с проведением организованных торгов, а также с деятельностью информационных брокеров по распространению ценовой информации в Российской Федерации. В целом закон направлен на регулирование деятельности по организации торгов и распространению ценовой информации на финансовом и товарном рынках Российской Федерации, деятельности участников таких рынков, защиту прав и интересов конечных пользователей этих рынков.
- Федеральный закон от 07.12.2011 №414-ФЗ «О центральном депозитарии», основной идеей которого является повышение на основе создания центрального учетного института – центрального депозитария – эффективности и конкурентоспособности инфраструктуры российского фондового рынка, в том числе ускорение и упрощение расчетов, снижение рисков при проведении расчетов и, как следствие, снижение издержек участников финансового рынка.



- Федеральный закон от 27.07.2010 №224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Основной идеей и целью закона является совершенствование российского законодательства в сфере регулирования отношений, связанных с использованием инсайдерской информации и манипулированием на финансовых (включая валютный) и товарных рынках, путем установления в законодательстве понятия «инсайдерская информация» и введения правового режима ее использования, а также изменения существующего регулирования манипулирования рынком. Задачей закона является усиление защиты интересов инвесторов на основе установления требований о более полном раскрытии информации, влияющей на цены финансовых инструментов и товаров, и создания эффективного механизма по выявлению и пресечению правонарушений, совершаемых путем использования инсайдерской информации и манипулирования рынком.
- Федеральный закон от 14.06.2012 №79-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и Федеральный закон «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг», направленный на совершенствование регулирования эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг (уточняются нормы по защите прав и интересов инвесторов, отменяется требование о получении разрешения ФСФР России на размещение государственных и муниципальных ценных бумаг за пределами Российской Федерации и др.).
- Федеральный закон от 28.07.2012 №145-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который расширяет возможности коллективного инвестирования через институт инвестиционных фондов, для чего вносятся изменения в 11 федеральных законов, в том числе вводится новый тип паевых инвестиционных фондов – биржевые паевые инвестиционные фонды, инвестиционные паи которых могут обращаться на российских и иностранных биржевых площадках.