

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА**

КОМИТЕТ ПО ФИНАНСОВОМУ РЫНКУ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«15» июня 2017 года

№36/2

**О проекте федерального закона № 76910-7
«О страховании инвестиций физических лиц на индивидуальных
инвестиционных счетах»**

(в части создания в Российской Федерации системы страхования инвестиций,
размещенных гражданами на индивидуальных инвестиционных счетах)

внесен депутатами Государственной Думы
А.Г.Аксаковым, А.Л.Сидоровым, Ф.С.Сибгатуллиным и
членами Совета Федерации Н.А.Журавлевым, В.В.Полетаевым

Рассмотрев проект федерального закона № 76910-7 «О страховании инвестиций физических лиц на индивидуальных инвестиционных счетах», внесенный депутатами Государственной Думы депутатами Государственной Думы А.Г.Аксаковым, А.Л.Сидоровым, Ф.С.Сибгатуллиным, членами Совета Федерации Н.А.Журавлевым и В.В.Полетаевым, Комитет Государственной Думы по финансовому рынку (далее – Комитет) сообщает следующее.

1. Законопроектом предусмотрено создание в Российской Федерации системы страхования инвестиций, размещенных гражданами на индивидуальных инвестиционных счетах (далее – ИИС), открываемых в соответствии с Федеральным законом «О рынке ценных бумаг», аналогичной системе страхования вкладов, действующей в соответствии с Федеральным законом «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации».

В качестве объекта страхования предлагается определить денежные средства и ценные бумаги, размещенные физическими лицами у профессиональных участников рынка ценных бумаг в связи с открытием ИИС, а в качестве страховых случаев: аннулирование лицензии профессионального участника рынка ценных бумаг (брокера, управляющего, депозитария); отзыв (аннулирование) у страхователя, являющегося кредитной организацией, лицензии Банка России на осуществление банковских операций и введение

Банком России в соответствии с законодательством Российской Федерации моратория на удовлетворение требований кредиторов страхователя, являющегося кредитной организацией.

Вместе с тем, в законопроекте четко не определен объем рисков, которые призвана страховать система страхования инвестиций.

Проектом предусматривается, что системой страхования инвестиций страхуются активы на случай мошенничества со стороны профессионального участника рынка ценных бумаг, однако среди страховых случаев данное основание не указано.

С учетом анализа необходимых затрат необходимо и целесообразно предусмотреть страхование инвестиций только от утраты находящихся на ИИС денежных средств или ценных бумаг, принадлежащих клиенту и обособленных от имущества страхователя, в результате нарушения законодательства Российской Федерации сотрудниками страхователя, технических ошибок и иных аналогичных событий.

В отличие от страхования банковских вкладов, когда риском является риск неисполнения банком обязательств перед вкладчиком в связи с несостоятельностью, в случае с профессиональным участником рынка ценных бумаг присутствует распределение функций и имущества между несколькими лицами, каждое из которых привносит свою долю риска для инвестора.

Например, в случае заключения управляющим договора на ведение ИИС, страхователем будет являться управляющий. Кроме того, управляющий для выполнения своих обязательств может (или будет обязан) привлечь брокера и депозитарий (возможно, это два разных лица). Управляющий или брокер, в свою очередь, зачисляет денежные средства клиентов на специальный счет в банке (также может быть иное лицо).

Каждый из участников указанной цепочки подвержен риску несостоятельности или риску утраты имущества (виновной или случайной). В этой связи, к основному риску системы страхования инвестиций можно отнести риск неисполнения страхователем в срок обязательств перед инвестором (невозможность страхователя вернуть деньги по требованию клиента или исполнить его поручение).

Также, необходимо обратить внимание на то, что денежные средства клиентов банка, осуществляющего брокерскую деятельность, не обособляются. Брокер, не являющийся кредитной организацией, открывает специальный брокерский счет, на котором учитываются денежные средства клиентов. Специфика же банковской деятельности на рынке ценных бумаг состоит в том, что все денежные средства, поступившие на корреспондентские счета банка, обезличиваются, составляют единую

денежную массу и могут быть использованы банком по своему усмотрению. У клиентов банка в данном случае возникают не вещные, а обязательственные права требования к такому банку.

Таким образом, во-первых, обособление имущества конкретного инвестора на всех этапах инвестиционной деятельности не всегда возможно, а во-вторых, фактически имущество может быть утрачено у одного участника инвестиционной деятельности (например, у банка), т.е. страховой риск реализован, у управляющего или брокера, заключивших договор на ведение ИИС, возникла ответственность перед инвестором, а страховой случай при этом формально не наступил.

В связи с этим, Комитет полагает необходимым четко определить в законопроекте страховые риски и объекты страхования.

При этом однозначное определение объектов страхования может потребовать ведения раздельного учета активов и обязательств страхователя перед инвесторами, как в разрезе клиентов, так и по договорам (в случае наличия у инвестора нескольких заключенных со страхователем договоров, один из которых предусматривает открытие и ведение ИИС, а другие - нет).

Это может потребовать введения новых синтетических счетов учета у страхователей, а также установления требований к ведению счетов ИИС: порядок отражения операций с активами и денежными средствами на счетах ИИС, их стоимости и результатов инвестирования.

2. К законопроекту не представлено финансово-экономическое обоснование, содержащее экономический и (или) статистический анализ текущей ситуации на рынке частных инвестиций, а также прогноз экономических и иных последствий реализации законопроекта.

В заключении на законопроект Центрального Банка и Правительства Российской Федерации отмечено, что всесторонняя оценка предлагаемых новелл в отношении страхования инвестиций физических лиц возможна только при наличии финансово-экономического обоснования, содержащего экономический и статистический анализ текущей ситуации на рынке частных инвестиций, а также прогноз экономических и иных последствий реализации законопроекта.

Одним из ключевых элементов указанного обоснования должен стать прогноз возможного увеличения стоимости оказываемых услуг профессиональными участниками ценных бумаг ввиду роста их затрат в связи с участием в системе страхования инвестиций, учитывая предлагаемую обязательность участия указанных лиц в данной системе. При этом следует отметить, что резкое увеличение стоимости услуг брокеров, может привести

к дискредитации не только системы страхования инвестиций, но и самого института ИИС.

Необходимо отдельно отметить, что существенный рост стоимости оказываемых услуг может негативно сказаться на интересе физических лиц к фондовому рынку, а наличие этого интереса заявлено, как основной лейтмотив создания предлагаемой законопроектом системы страхования инвестиций.

3. Дополнительного обсуждения требует включение в объекты страхования ценных бумаг, находящихся на основании депозитарного договора, на хранении у депозитария и (или) учитываемых им на счете депо владельца – застрахованного лица, поскольку договоры на ведение ИИС заключаются с брокерами или управляющими, а у депозитария практически отсутствует расчетная база для уплаты взносов.

4. Положения законопроекта нуждаются в согласовании с положениями Закона Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» в части учета требований о том, что федеральный закон о конкретном виде обязательного страхования должен содержать, в частности, положения, определяющие размер, структуру или порядок определения страхового тарифа (пункт 4 статьи 3).

5. Полагаем целесообразным рассмотреть возможность отражения в законопроекте таких положений, как:

- порядок определения стоимости подлежащих страхованию ценных бумаг (финансового результата по договорам, являющимся производными финансовыми инструментами) для целей выплаты страхового возмещения (например, по рыночным котировкам на дату наступления страхового случая);
- размер страхового возмещения по депозитам, размещенным за счет средств ИИС (по номиналу, с учетом начисленных процентов или с процентами на дату наступления страхового случая), в т.ч. в целях повышения ответственности инвесторов, которые заведомо должны обладать большей финансовой грамотностью, нежели вкладчики, за выбор организации, осуществляющей инвестиционную деятельность;
- установление требований к участию в системе страхования инвестиций, с точки зрения финансовой устойчивости и надежности участников рынка ценных бумаг (по аналогии с формированием системы обязательного страхования вкладов и системы гарантирования прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования);

□ установление последствия невыполнения требования об обязанности потенциальных страхователей стать участниками системы страхования не позднее 180 дней со дня вступления в силу законопроекта.

6. Предусмотренный законопроектом способ формирования фонда страхования инвестиций – путем накопления страховых взносов страхователей и отложенного вступления в силу норм о выплате страхового возмещения, означает повышение стоимости услуг по открытию и ведению ИИС для частных инвесторов, без предоставления встречного гарантирования сохранности вложенных ими средств.

7. Необходимо отметить, что система страхования инвестиций, учреждаемая на основании федерального закона и предполагающая обязательное участие в ней страхователей, определяет в качестве страховщика и конкурсного управляющего (ликвидатора) при банкротстве страхователей Государственную корпорацию «Агентство по страхованию вкладов» (далее – Агентство) – организацию, созданную Российской Федерацией для осуществления общественно (государственно) значимых функций, позиционируясь, таким образом, как параллельная системе страхования вкладов. Однако при этом, финансовая устойчивость системы страхования инвестиций не гарантируется и не обеспечивается государством в случае дефицита фонда страхования инвестиций.

В связи с этим Комитет полагает необходимым, при подготовке законопроекта ко второму чтению предусмотреть, что страхование инвестиций, размещенных гражданами на индивидуальных инвестиционных счетах, должно осуществляться отдельным самостоятельным институтом.

Кроме того, наделение Агентства полномочиями конкурсного управляющего (ликвидатора) при банкротстве страхователей, влечет необходимость внесения изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» с целью реализации указанной нормы.

8. Полагаем целесообразным отразить в законопроекте положения, касающиеся противодействия страховому мошенничеству, когда недобросовестные клиенты и участники рынка могут пытаться получить необоснованную сумму страхового возмещения, в частности, путем перечисления в ситуации, когда уже стало известно о финансовых затруднениях страхователя, средств со счета юридического лица на ИИС гражданина, либо с обычного счета гражданина на ИИС, либо дробления средств на таком счете одного гражданина путем их перевода на несколько ИИС связанных с ним других граждан, фальсификации документов о внесении денежных средств на ИИС и т.п.

9. Согласно законопроекту два страховых случая связаны с отзывом (аннулированием) лицензии у профессиональных участников рынка ценных

бумаг и кредитных организаций. При этом, выплата страхового возмещения обусловлена предоставлением в Агентство реестра обязательств перед застрахованными лицами, а также рядом действий страхователя, например, рассмотрением документов, дополнительно предоставляемых застрахованным лицом, согласованием размера страхового возмещения и др. В ситуации отзыва (аннулирования) у страхователя лицензии, своевременность выполнения этих действий, оказывающих непосредственное влияние по получению застрахованным лицом страхового возмещения, может быть поставлена под сомнение.

Вместе с тем, Комитет Государственной Думы по финансовому рынку, поддерживает концепцию представленного законопроекта, предполагающего как защиту прав и законных интересов инвесторов – физических лиц, так и укрепление доверия к российскому фондовому рынку, и полагает возможным рекомендовать Государственной Думе **принять в первом чтении** проект федерального закона № 76910-7 «О страховании инвестиций физических лиц на индивидуальных инвестиционных счетах», при условии представления ко второму чтению экономического и статистического анализа текущей ситуации на рынке частных инвестиций, прогноза экономических и иных последствий реализации законопроекта, а также учета высказанных выше замечаний и предложений.

Председатель Комитета

А.Г.Аксаков