|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № 17492-СШ/Д26и от 27.06.2018 г. |  |  |
|  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Министерство экономического развития Российской Федерации
в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации
от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила проведения оценки регулирующего воздействия), рассмотрело проект федерального закона «О внесении изменений
в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – проект акта), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Министерством финансов Российской Федерации (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта разработан в инициативном порядке и представлен
для подготовки настоящего заключения впервые. Регулирование, предлагаемое проектом акта, направлено на решение проблем, связанных с функционированием некредитных финансовых организаций, осуществляющих деятельность
по предоставлению займов, а также на пресечение неправомерной деятельности отдельных участников финансового рынка.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления
о подготовке проекта акта в сроки с 15 января 2018 г. по 7 февраля 2018 г., а также проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет) с 22 февраля 2018 г. по 19 марта 2018 г. посредством их размещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: [www.regulation.gov.ru/projects#npa=77794.](http://www.regulation.gov.ru/projects#npa=77794.)

По информации, указанной разработчиком в сводном отчете, замечания
и предложения по уведомлению о подготовке проекта акта не поступали.

Замечания и предложения по проекту акта и сводному отчету поступили
от РСО «Агроконтроль», Ревизионного союза «Ревизор», СПКК «Московское общество сельскохозяйственного кредита (второго уровня)», СПКК «Егория»,
СКПК «Светлый», СКПК «Борский», СПКК «Надежда», СПКСК «Нерчинский», Ревизионного Союза сельскохозяйственных потребительских кооперативов «Сураагроконтроль», Самарского областного ревизионного союза сельскохозяйственных кооперативов «Средняя Волга», НО «НП «Лига ломбардов», а также от ряда граждан.

Данные замечания и предложения включены разработчиком в сводку предложений, в которой указаны сведения об их учете либо о причинах отклонения.

В ходе подготовки настоящего заключения Минэкономразвития России
в соответствии с пунктом 28 Правил проведения оценки регулирующего воздействия были проведены дополнительные публичные консультации
по проекту акта и сводному отчету в сроки с 31 мая по 8 июня 2018 г. с целью выявления мнения заинтересованных лиц относительно потенциальных рисков применения предлагаемого проектом акта правового регулирования.

По результатам дополнительных публичных консультаций были получены замечания и предложения от Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Союза «Национальная ассоциация ломбардов» и Союза «Национальное объединение ломбардов».

Не учтенные в данном заключении замечания и предложения приведены
в прилагаемой к настоящему заключению сводной таблице результатов проведения публичных консультаций. Минэкономразвития России рекомендует разработчику рассмотреть данные замечания и предложения и по возможности учесть их
при доработке проекта акта.

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета установлено,
что процедуры проведения оценки регулирующего воздействия разработчиком были соблюдены.

Вместе с тем по проекту акта имеются следующие замечания.

1. Проектируемой частью 3 пункта 3 статьи 23 Федерального закона
от 19 июля 2007 г. № 196-ФЗ «О ломбардах» (далее – Федеральный закон № 196-ФЗ) устанавливается право Банка России запрашивать и получать от ломбардов необходимые документы и информацию, в том числе доступ к которым ограничен
в соответствии с федеральными законами.

При этом остается неясным, какие конкретно документы и информация могут запрашиваться Банком России и для каких целей они будут использоваться.
В частности, следует отметить, что в отношении документов и информации, содержащих, например, сведения, составляющие коммерческую тайну, Федеральным законом от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне»
(далее – Федеральный закон № 98-ФЗ) установлены определенные ограничения
и требования по ее передаче (распространению).

Так, в соответствии со статьей 6 Федерального закона № 98-ФЗ обладатель информации, составляющей коммерческую тайну, обязан предоставить такую информацию только по мотивированному требованию органа государственной власти, иного государственного органа и органа местного самоуправления.
При этом в соответствии со статьей 14 Федерального закона № 98-ФЗ указанные органы несут гражданско-правовую ответственность за разглашение и незаконное использование данной информации.

Как следует из приведенного выше положения проекта акта, Банком России могут запрашиваться у ломбардов в любое время любые документы и информация, в том числе и содержащие сведения, составляющие коммерческую тайну
и не связанные напрямую с осуществлением им контрольно-надзорных функций, без объяснения целей дальнейшего их использования и причин направления запроса.

В этих условиях считаем, что наделение Банка России указанными полномочиями может привести к возникновению рисков злоупотреблений
со стороны служащих Банка России и излишнего административного давления
на указанных участников финансового рынка.

В этой связи Минэкономразвития России разделяет позицию участников публичных консультаций о необоснованности и избыточности указанного положения проекта акта и считает, что проектируемая часть 3 пункта 3 статьи 23 Федерального закона № 196-ФЗ подлежит доработке в части установления ограничения права Банка России запрашивать и получать от ломбардов только
те документы и информацию, которые необходимы ему для осуществления контроля и надзора за некредитными финансовыми организациями и (или) сфере
их деятельности в соответствии с федеральными законами.

2. Частью 10 пункта 5 проектируемой статьи 26 Федерального
закона № 196-ФЗ в перечне представляемых ломбардами документов, на основании которых Банк России принимает решение о внесении сведений о юридическом лице в государственный реестр ломбардов либо об отказе во внесении сведений
о юридическом лице в государственный реестр ломбардов, предусматривается также копия правил внутреннего контроля, разработанных юридическим лицом
в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – правила внутреннего контроля, Федеральный
закон № 115-ФЗ).

При этом необходимо отметить, что правила внутреннего контроля –
это объемный и сложный по содержанию документ, требующий детальной проработки всех механизмов внутреннего контроля с учетом требований к правилам внутреннего контроля, разрабатываемым организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 667.

Однако необходимо иметь в виду, что указанные выше требования к правилам внутреннего контроля не содержат каких-либо критериев оценки разрабатываемых юридическими лицами правил внутреннего контроля на предмет их соответствия (несоответствия) данным требованиям, что не позволяет ни юридическим лицам осуществить объективную самооценку соответствия содержания разработанных ими правил внутреннего контроля установленным требованиям, ни органам контроля (надзора) предъявить объективные и мотивированные претензии к качеству представленных юридическими лицами правил внутреннего контроля.

По мнению Минэкономразвития России и участников публичных консультаций, имеющаяся возможность субъективной оценки содержания представляемых юридическими лицами правил внутреннего контроля может послужить причиной необоснованного отказа во внесении сведений о юридическом лице в государственный реестр ломбардов.

С учетом изложенного считаем необходимым дополнить проект акта положением, исключающим возможность отказа во внесении сведений
о юридическом лице в государственный реестр ломбардов в связи с наличием замечаний со стороны Банка России к содержанию представленных правил внутреннего контроля, которые могут быть устранены после внесения заявителя
в реестр.

3. Кроме того, согласно части 7 пункта 5 проектируемой статьи 26 Федерального закона № 196-ФЗ в перечне документов и сведений, представляемых в Банк России для принятия решения о внесении сведений о юридическом лице
в государственный реестр ломбардов либо об отказе во внесении сведений
о юридическом лице в государственный реестр ломбардов, предусматривается оригинал справки о наличии (отсутствии) судимости у членов совета директоров (наблюдательного совета), членов коллегиального исполнительного органа, единоличного исполнительного органа юридического лица, а также лиц, имеющих право прямо или косвенно (через подконтрольных ему лиц) самостоятельно
или совместно с иными лицами, связанными с ними договорами доверительного управления имуществом, и (или) простого товарищества, и (или) поручения, и (или) акционерным соглашением, и (или) иным соглашением, предметом которого является осуществление прав, удостоверенных акциями (долями) юридического лица, распоряжаться 10 и более процентами голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставный капитал юридического лица, которая выдана уполномоченным органом государственной власти, и дата выдачи которой
не превышает три месяца до даты ее представления.

Следует отметить, что в соответствии с частью 39 пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» сведения о наличии у лица непогашенной или неснятой судимости органами внутренних дел могут предоставляться с использованием действующей в настоящее время системы электронного межведомственного взаимодействия исключительно органам государственной власти и органам местного самоуправления, предоставляющим государственные услуги.

Вместе с тем в целях сокращения излишней административной нагрузки
на участников рынка рекомендуем разработчику дополнительно проработать вопрос о предоставлении Банку России права получать сведения о наличии (отсутствии) судимости у перечисленных лиц непосредственно от органов внутренних дел.

Также обращаем внимание на необходимость уточнения в частях 2-4 и 11 пункта 5 проектируемой статьи 26 Федерального закона № 196-ФЗ используемого понятия «копия документа». Из представленной редакции проекта акта не ясно, вправе ли юридическое лицо представить простую копию либо оно обязано представить копию, заверенную самим юридическим лицом, или нотариально заверенную копию.

4. Пунктом 2 проектируемой статьи 28 Федерального закона № 196-ФЗ устанавливается, что сведения о юридическом лице исключаются
из государственного реестра ломбардов на основании решения Банка России
в случае неоднократного в течение года нарушения ломбардом требований Федерального закона № 196-ФЗ, Федерального закона от 21 декабря 2013 г.
№ 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)», Федерального закона № 115-ФЗ, нормативных актов Банка России либо неоднократного в течение года неисполнения ломбардом предписаний об устранении выявленных нарушений в установленный Банком России срок.

Однако в проекте акта не учитывается значимость и степень общественной опасности указанных нарушений, что может привести к несоразмерному наказанию юридического лица в виде исключения из государственного реестра ломбардов
за незначительные нарушения.

Кроме того, не ясно, каким образом в данном случае должно трактоваться понятие «в течение года» (в течение календарного года либо в течение года с даты внесения сведений о юридическом лице в государственный реестр ломбардов).

Таким образом, пункт 2 проектируемой статьи 28 Федерального
закона № 196-ФЗ в данной части нуждается в доработке.

5. В соответствии с пунктами 6-9 статьи 7 проекта акта государственный реестр ломбардов, сформированный и администрируемый Банком России
в настоящее время, признается утратившим силу со дня вступления в силу проекта акта.

При этом юридические лица, осуществляющие деятельность, предусмотренную Федеральным законом № 196-ФЗ (в редакции, действующей
до вступления в силу проекта акта), вправе продолжить осуществление указанной деятельности в течение одного года со дня вступления в силу проекта акта.
По истечении данного срока юридические лица, сведения о которых не внесены
в государственный реестр ломбардов, сформированный в соответствии с проектом акта, обязаны прекратить осуществление данной деятельности.

Таким образом, в течение года со дня принятия проекта акта около
5300 юридических лиц[[1]](#footnote-1), осуществляющих в настоящее время деятельность, предусмотренную Федеральным законом № 196-ФЗ, должны будут повторно пройти длительную, трудоемкую и связанную с дополнительными финансовыми затратами процедуру включения в государственный реестр ломбардов, что может негативно сказаться на рынке указанных услуг.

Также необходимо отметить, что в соответствии с пунктом 9 проектируемой статьи 26 Федерального закона № 196-ФЗ ломбард не вправе использовать полное
и (или) сокращенное наименование, совпадающее или сходное до степени смешения с полным и (или) сокращенным наименованием ломбарда, сведения о котором были внесены в единый государственный реестр юридических лиц ранее государственной регистрации соответствующего ломбарда.

Данные требования объективно трудновыполнимы, поскольку в настоящий момент около 3000 ломбардов имеют схожие или одинаковые названия[[2]](#footnote-2),
и в условиях отсутствия объективной информации о выбираемом каждым
из указанных ломбардов наименовании данная процедура может продлиться
в течение более длительного периода времени, чем предусматривается переходными положениями. Кроме того, смена наименования на уникальное также приведет
к значительным затратам времени, финансовых и иных ресурсов юридических лиц, связанным с внесением изменений в уставные документы, внесением изменений
в банковские документы, получением новых ключей электронно-цифровых подписей, уничтожением имеющихся и изготовлением новых залоговых билетов, являющихся бланками строгой отчетности, внесением изменений в заключенные хозяйственные договоры, изготовлением новых рекламных и информационных материалов и так далее.

С учетом изложенного указанные положения проекта акта нуждаются
в дополнительной проработке.

6. Проектируемой частью 3 статьи 12 Федерального закона от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» устанавливается, что ведение реестра членов кредитного кооператива (пайщиков) осуществляется в электронном виде
и на бумажном носителе.

Учитывая, что изменения в реестр членов кредитного кооператива (пайщиков) могут вноситься практически ежедневно, считаем целесообразным поддержать предложение участников публичных консультаций о ведении указанного реестра исключительно в электронном виде.

В этой связи считаем, что указанное положение проекта акта в данной части нуждается в уточнении.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта
с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделан вывод о достаточном обосновании решения проблемы, заявленной разработчиком, способом, предложенным проектом акта. Вместе с тем в проекте акта присутствуют положения, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют
их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 12 л. в 1 экз.

1. По оценкам Союза «Национальная ассоциация ломбардов» [↑](#footnote-ref-1)
2. По оценкам Союза «Национальная ассоциация ломбардов» [↑](#footnote-ref-2)