**32828-ОФ/Д26и от 17.11.2017**

Министерство финансов

Российской Федерации

|  |
| --- |
| О проведении оценки регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Российской Федерации |
| На № 05-02-03/69848 от 24 октября 2017 г. |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

на проект постановления Правительства Российской Федерации «Об установлении Требований к кредитным организациям, в которых федеральные унитарные предприятия и хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации,   
а также хозяйственные общества, находящиеся под их прямым или косвенным контролем, вправе открывать счета, покрытые (депонированные) аккредитивы, заключать договоры банковского счета, договоры банковского вклада (депозита),   
и к ценным бумагам кредитных организаций, которые вправе приобретать такие федеральные унитарные предприятия и хозяйственные общества»

Министерство экономического развития Российской Федерации   
в соответствии с пунктом 26 [Правил](consultantplus://offline/ref=8CEFBFC3814B8EDAB8DFB52E9C52E276D684EA91E98F330304B381B9913C9687160A0668941A7A31wDu0H) 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 постановления Правительства Российской Федерации «Об установлении Требований к кредитным организациям, в которых федеральные унитарные предприятия и хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, а также хозяйственные общества, находящиеся под их прямым или косвенным контролем, вправе открывать счета, покрытые (депонированные) аккредитивы, заключать договоры банковского счета, договоры банковского вклада (депозита), и к ценным бумагам кредитных организаций, которые вправе приобретать такие федеральные унитарные предприятия   
и хозяйственные общества» (далее – проект акта, проект Требований), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Министерством финансов Российской Федерации (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые. Проект акта разработан на основании статьи 2 Федерального закона   
от 21 июля 2014 г. № 213-ФЗ «Об открытии банковских счетов и аккредитивов,   
о заключении договоров банковского вклада, договора на ведение реестра владельцев ценных бумаг хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статьи 24.1 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ   
«О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»   
(далее – Федеральный закон № 213-ФЗ и Федеральный закон № 161-ФЗ), а также   
в целях снижения рисков утраты федеральными унитарными предприятиями   
и хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации, и хозяйственными обществами, находящимися под их прямым и косвенным контролем (далее – хозяйственные общества), денежных средств, размещаемых в кредитных организациях. Предлагаемое проектом акта регулирование потенциально затронет интересы 40 кредитных организаций, отвечающих требованию по размеру собственных средств[[1]](#footnote-1); 65 кредитных организаций, имеющих рейтинг кредитоспособности не ниже уровня «ruBBB-», присвоенного рейтинговым агентством Акционерное общество «Рейтинговое агентство «Эксперт» [[2]](#footnote-2); 33 кредитных организаций, имеющих рейтинг кредитоспособности уровня не ниже «ВВВ-(RU)», присвоенного кредитным рейтинговым агентством Аналитическое Кредитное Рейтинговое Агентство (Акционерное общество) [[3]](#footnote-3), а также не менее 1200 хозяйственных обществ[[4]](#footnote-4).

Разработчиком проведено публичное обсуждение проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет)   
в сроки с 10 по 31 августа 2017 г. посредством размещения указанных документов разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: http://www.regulation.gov.ru/p/70129 (ID проекта: 02/07/08-17/00070129). В ходе публичного обсуждения проекта акта и сводного отчета замечания и предложения поступили от Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, ПАО «НК «Роснефть» и гр. Е.И. Волковой. Данные замечания и предложения были включены разработчиком в сводку замечаний   
и предложений по итогам публичного обсуждения проекта акта и сводного отчета,   
в которой указана информация об их учете или причинах отклонения.

В процессе подготовки настоящего заключения в соответствии с пунктом 28 Правил проведения оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России в срок с 30 октября по 7 ноября 2017 г. были проведены дополнительные публичные консультации по проекту акта с заинтересованными представителями предпринимательского сообщества с целью выявления их мнения относительно потенциальных рисков применения предлагаемого проектом акта регулирования.

По итогам проведения дополнительных публичных консультаций были получены отзывы от Российского союза промышленников и предпринимателей, Ассоциации банков России (Ассоциация «Россия»), Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Ассоциации российских банков, ПАО «Российский национальный коммерческий банк», ПАО «Россельхозбанк», АО «Юникредитбанк», ПАО «Банк «Санкт-Петербург», АО «АКБ «РосЕвроБанк. Не учтенные в настоящем заключении замечания и предложения указанных экспертов приведены   
в прилагаемой к настоящему заключению сводной таблице результатов проведения публичных консультаций.

Минэкономразвития России рекомендует разработчику дополнительно проработать указанные замечания и предложения и, по возможности, учесть их при доработке проекта акта.

По результатам рассмотрения представленных разработчиком проекта акта   
и сводного отчета установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9-23 Правил проведения оценки регулирующего воздействия, разработчиком соблюдены.

Вместе с тем по проекту акта имеются следующие замечания.

1. Пунктом 3 проекта Требований предлагается наделить Правительство Российской Федерации правом определять кредитные организации из числа кредитных организаций, соответствующих требованиям, предусмотренным в пункте 1 проекта Требований, в которых хозяйственные общества не имеют права открывать счета и покрытые (депонированные) аккредитивы, заключать с такими кредитными организациями договора банковского счета и договора банковского вклада (депозита) (далее – банковские услуги), в случае применения такими кредитными организациями ограничений по осуществлению банковских операций   
в отношении отдельных отраслей, отдельных предприятий (организаций) в связи   
с применением к Российской Федерации мер санкционного воздействия, а также наличия рисков (угроз) применения кредитной организацией таких ограничений.

По мнению участников публичных консультаций, указанный пункт проекта Требований не содержит исчерпывающего перечня критериев и условий, при несоблюдении которых Правительством Российской Федерации может быть принято решение об исключении кредитной организации из перечня кредитных организаций, предусмотренного пунктом 10 статьи 24.1 Федерального закона № 161-ФЗ и частью 3 статьи 2 Федерального закона № 213-ФЗ.

Кроме того, проект акта не содержит толкования используемого в пункте 3 Требований термина «риски (угрозы) применения кредитной организацией таких ограничений».

Отсутствие четкого порядка (условий, критериев) принятия Правительством Российской Федерации указанного решения может оказать не только негативное воздействие на рынок банковских услуг, но и существенно затруднить ведение экономической деятельности хозяйственными обществами.

В данном случае принятие Правительством Российской Федерации решения об исключении той или иной кредитной организации из перечня кредитных организаций повлечет за собой необходимость расторжения хозяйственным обществом ранее заключенных с такими кредитными организациями договоров   
об оказании банковских услуг и, соответственно, заключения новых договоров   
об оказании банковских услуг с другими кредитными организациями, что, в свою очередь, приведет к резкому увеличению временных, трудовых и финансовых затрат хозяйственного общества, и, как следствие, может привести к нарушению сроков выполнения государственного оборонного заказа.

Также обращаем внимание разработчика, что в проекте акта отсутствуют положения, регламентирующие порядок и сроки расторжения договоров   
об оказании банковских услуг между хозяйственным обществом и кредитной организацией, исключенной из перечня кредитных организаций, а также порядок   
и сроки заключения хозяйственным обществом новых договоров об оказании банковских услуг с другой кредитной организацией.

Кроме того, в проекте акта не урегулирован вопрос о расчетно-кассовом обслуживании хозяйственных обществ в период времени с момента расторжения ими ранее заключенного договора на оказании банковских услуг и до момента заключения нового договора на оказание таких услуг.

Данное замечание также касается и случаев исключения Центральным банком Российской Федерации кредитной организации из перечня кредитных организаций   
в связи несоответствием ее критериям, указанным в пункте 1 проекта Требований.

В этой связи считаем, что проект Требований в этой части нуждается   
в доработке.

2. Кроме того, учитывая положения подпункта «б» пункта 4 проекта Требований, устанавливающие обязанность кредитной организации предусматривать в договоре банковского вклада (депозита), заключенного   
с хозяйственным обществом, условие возврата хозяйственному обществу суммы банковского вклада (депозита) и процентов по нему, начисленных исходя   
из процентной ставки, определенной указанным договором, и срока его фактического действия, Минэкономразвития России и участники публичных консультаций считают необходимым предусмотреть в проекте акта отсрочку введения в действие предлагаемого проектом акта регулирования не менее чем   
на 3 месяца, для доработки кредитными организациями формы договора (дополнений к договору) банковского вклада (депозита) и при необходимости   
для их заключения (перезаключения) с хозяйственными обществами.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта   
с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделан вывод о наличии достаточного обоснования решения заявленной проблемы предложенным способом регулирования, а также   
о наличии положений, 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 3 л. в 1 экз.

|  |
| --- |
| Приложение  к заключению об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации |

**Сводная таблица не учтенных в заключении об оценке регулирующего воздействия замечаний и предложений   
с заинтересованными представителями предпринимательского сообщества и иными экспертами по проекту постановления Правительства Российской Федерации «Об установлении Требований к кредитным организациям, в которых федеральные унитарные предприятия и хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, а также хозяйственные общества, находящиеся под их прямым или косвенным контролем, вправе открывать счета, покрытые (депонированные) аккредитивы, заключать договоры банковского счета, договоры банковского вклада (депозита), и к ценным бумагам кредитных организаций, которые вправе приобретать такие федеральные унитарные предприятия и хозяйственные общества»**

| **№** | | **Замечания и (или) предложения** |
| --- | --- | --- |
| **1** | | Согласно проекту кредитная организация должна иметь кредитный рейтинг не ниже уровня «BBB-(RU)» по национальной рейтинговой шкале для Российской Федерации, присвоенный рейтинговым агентством АКРА, и (или) не ниже уровня «ruВВВ-» по национальной рейтинговой шкале для Российской Федерации, присвоенный рейтинговым агентством «Эксперт РА». Данное требование значительно сократит число банков, имеющих право обслуживать стратегически значимые компании, что негативно отразится на состоянии конкуренции на рынке финансовых услуг.     В этой связи предлагаем в качестве пороговых рейтингов установить, соответственно, «BB-(RU)» и «ruВВ-». |
| **2** | | Средства упомянутых предприятий могут оказаться в банках, проходящих процедуру санации, в результате которой они перешли под контроль государства. Считаем целесообразным ввести дополнительный критерий, ограничивающий доступ подобных кредитных организаций к средствам упомянутых стратегических предприятий. |
| **3** | | Главным ограничением в рамках проекта устанавливается размер капитала банка в абсолютном выражении. Необходимо уточнить, не противоречит ли это антимонопольному законодательству, поскольку применение подобных ограничений в отношении страховых компаний (согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2009 г. №386 «О случаях допустимости соглашений между кредитными и страховыми организациями») не предусмотрены. |
| **4** | | Повышенные требования к размеру собственных средств и уровню кредитного рейтинга долгосрочной кредитоспособности у кредитных организаций существенно ограничивают перечень кредитных организаций, удовлетворяющих данным требованиям, что зачастую ведет к монополизации рынка данного сектора. Соответственно, могут возникнуть сложности с наличием офисов кредитных организаций, удовлетворяющих данным требованиям, в регионах Российской Федерации, где выбор банков и так является ограниченным.     Считаем целесообразным проработать вопрос с наличием (открытием офисов) кредитных организаций, удовлетворяющих требованиям размера собственных средств и уровня кредитного рейтинга долгосрочной кредитоспособности в регионах Российской Федерации. |
| **5** | | В виду расширения требований, предъявляемых к кредитным организациям по сравнению с установленным Постановлением Правительства РФ от 08.10.2014 N 1030, ряд кредитных организаций не будет удовлетворять новым требованиям, в связи с чем, возможно ограничение конкуренции на рынке банковских услуг и соответственно сужение пределов возможного выбора потенциальных банковских услуг с различными условиями. |
| **6** | | В пункт 4 подпункта «б» Требований, в части возможности досрочного расторжения договора по инициативе стратегического предприятия, необходимо внести источник, на основании которого фиксируется несоответствие кредитной организации критериям Требований и срок, в течение которого должна быть досрочно возвращена денежная сумма. На основании части 3 статьи 2 Федерального закона от 21.07.2014 N 213-ФЗ «Об открытии банковских счетов и аккредитивов, о заключении договоров банковского вклада, договора на ведение реестра владельцев ценных бумаг хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее Федеральный закон № 213-ФЗ) целесообразно предусмотреть ссылку на источник сведений – публикацию на официальном сайте Банка России. |
| **7** | С учетом использования уровня рейтингов кредитоспособности национальных рейтинговых агентств BBB-(RU)/ ruBBB- как критерия для допуска банков к работе с федеральными унитарными предприятиями, имеющие стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации (далее - Стратегические предприятия), полагаем, что в перспективе целесообразен полный отход от использования критерия размера капитала кредитной организации, так как размер капитала не свидетельствует о финансовом положении банка и риске неисполнения им своих обязательств, а на первом этапе целесообразно снизить требования по размеру собственных средств по крайней мере до 5 млрд рублей.     Такой подход повысит уровень конкуренции на банковском рынке, а следовательно, качество оказываемых Стратегическим лицам услуг без какого-либо дополнительного риска утраты ими средств в кредитных организациях, поскольку используется единый уровень рейтинга. |
| **8** | В соответствии с п. 4 Требований, прилагаемых к проекту акта, предполагается, что в договор банковского счета (вклада) включается условие о том, что в случае досрочного расторжения Стратегическим лицом указанного договора в связи с тем, что кредитная организация перестала удовлетворять пункту 1 Требований, кредитная организация по требованию Стратегического лица возвращает ему сумму банковского вклада (депозита) и проценты по нему, начисленные исходя из процентной ставки, определенной договором, и срока фактического действия договора.     Кроме того, частью 8 статьи 1 Федерального закона № 213-ФЗ предусмотрено, что в случае исключения из перечня кредитных организаций, предусмотренного частью 3 статьи 2 Закона 213-ФЗ, Стратегические общества должны расторгнуть договоры банковского счета и банковского вклада (депозита) с такими кредитными организациями в течение 180 дней со дня размещения Банком России на своем официальном сайте соответствующего перечня кредитных организаций. Также установлено, что Правительством Российской Федерации может быть принято решение о продлении срока, в течение которого Стратегические общества должны расторгнуть договоры банковского вклада (депозита).     Аналогичные положения содержатся в абзацах 1,2 пункта 5 статьи 24.1 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» в отношении Стратегических предприятий.     Вместе с тем в 2014 году в Гражданской кодекс РФ (далее - ГК РФ) были внесены изменения, которые позволили участникам гражданского оборота обеспечивать исполнение обязательств перед контрагентами путем передачи в залог прав по договору банковского счета/ вклада (депозита) при условии открытия залогодателю-клиенту кредитной организации специального залогового счета. Однако с учетом статьи 358.13 ГК РФ изложенная в Проекте норма приводит к противоречию в части порядка расторжения залоговых счетов/вкладов (депозитов) и статуса требований залогодержателя по таким договорам в отношениях со Стратегическими лицами. Указанное противоречие создает риски для кредитных организаций, что влечет невозможность использования механизма залоговых счетов при кредитовании Стратегических лиц.  Кроме того, это создает неравные условия конкуренции между частными кредитными организациями и банками, находящимися под прямым или косвенным контролем Банка России и Правительства Российской Федерации, так как нахождение последних в перечне допущенных к работе со Стратегическими лицами не зависит от уровня рейтинга и фактически может быть неизменным, а следовательно, только они смогут кредитовать Стратегические лица под залог прав по договору банковского счета/ вклада (депозита) без риска потерять предоставленное клиентом обеспечение исполнения обязательств.     В целях нивелирования вышеизложенной правовой коллизии и восстановления баланса интересов участников гражданского оборота предлагается рассмотреть возможность внесения изменений в законодательство, исключающих необходимость закрытия клиентами – Стратегическими лицами залоговых счетов/вкладов (депозитов) до даты прекращения обязательств, в обеспечение которых права (требования) по указанным залоговым счетам/вкладам (депозитам) были переданы в залог кредитной организации/ иному залогодержателю. Например, на уровне Постановления Правительства продлить срок, в течение которого Стратегические лица должны расторгнуть договоры залогового счета/вклада (депозита), со 180 дней до даты прекращения обязательств, в обеспечение которых права (требования) по указанным залоговым счетам/вкладам (депозитам) были переданы в залог. |

1. www.banki.ru/banks/ratings/?PROPERTY\_ID=25 (по состоянию на 1 октября 2017 г.) [↑](#footnote-ref-1)
2. Данные с официального сайта кредитного рейтингового агентства АО «РА «Эксперт», по состоянию на 1 ноября 2017 г. (www.raexpert.ru/ratings/bankcredit/ratingscale) [↑](#footnote-ref-2)
3. Данные с официального сайта АКРА (АО) по состоянию на 1 ноября 2017 г. (www.acra-ratings.ru) [↑](#footnote-ref-3)
4. По данным разработчика, указанным в пункте 7.2 сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия [↑](#footnote-ref-4)