

## ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»  
(в части правового регулирования дилерской деятельности на внебиржевом рынке [Форекс](#))

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части правового регулирования дилерской деятельности на внебиржевом рынке [Форекс](#)) (далее – законопроект) разработан в целях устранения имеющейся существенной неопределенности, связанной с отсутствием правового регулирования предоставления услуг физическим и юридическим лицам на внебиржевом рынке [Форекс](#).

Необходимо отметить, что в настоящее время в восприятии отдельных органов государственной власти розничный рынок [Форекс](#) не имеет репутации транспарантного и предсказуемого финансового института.

В Федеральную службу по [финансовым рынкам](#) (ФСФР России), в Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) и в другие органы государственной власти регулярно поступают обращения от клиентов компаний, предоставляющих услуги на рынке [Форекс](#), но соответствующие государственные органы не имеют возможности полноценно отреагировать на них, ссылаясь на отсутствие соответствующих законодательных актов.

В связи с этим, в частности, ФСФР России проводит информационную политику, призванную ограничить взаимодействие физических лиц с [Форекс](#)-компаниями. К примеру, одной из целей ФСФР России на прошедший год являлась активизация, с учетом потенциала территориальных органов, информационно-пропагандистской и разъяснительной работы об использовании рынка [Форекс](#) для совершения сомнительных финансовых операций и об отсутствии правовой защиты на территории Российской Федерации при работе с компаниями-нерезидентами.

По оценкам ФСФР России, в работу на данном сегменте [финансового рынка](#) к настоящему времени вовлечено более одного миллиона человек, что превосходит совокупное число частных инвесторов на фондовом рынке.

Специфика деятельности [Форекс](#)-компаний в Российской Федерации характеризуется следующими чертами, которые объективно требуют учета при решении вопроса о приемах и методах государственного регулирования данной сферы:

1. для начала участия физических и юридических лиц в операциях на внебиржевом рынке [Форекс](#) практически не требуется специальных знаний – сведения о [курсах валют](#), соотношениях валютных пар являются открытыми и общедоступными, публикуются в подавляющем большинстве средств массовой информации и не требуют трудозатрат по их поиску и интерпретации;
2. основные принципы участия в сделках на внебиржевом рынке [Форекс](#) в обязательном порядке доводятся до непрофессиональных участников финансового рынка (физических лиц) на семинарах и курсах подготовки перед началом участия в соответствующих операциях, поэтому можно с уверенностью отметить, что деятельность [Форекс](#)-компаний несет в себе значительную социальную (образовательную) функцию;
3. внебиржевой рынок [Форекс](#) характеризуется сравнительной простотой привлечения клиентов вне зависимости от уровня их подготовки к операциям на [финансовом рынке](#). Для начала и совершения операций на рынке [Форекс](#) не требуется долгосрочного и затруднительного оформления документов, что является одним из ключевых факторов, определяющих широкое распространение данных услуг среди физических лиц. Несмотря на отмеченную простоту входа клиентов на рынок и оперирования его инструментами, уже существует сформировавшийся сегмент профессиональных [форекс](#)-трейдеров, которых следует рассматривать как опытных участников [финансового рынка](#). При этом значительное число профессиональных трейдеров могут быть вовлечены как в операции на [Форекс](#), так и в сделки с другими финансовыми инструментами.

В связи с этим законопроектом предлагается включить в правовое поле Российской Федерации основы правового регулирования отношений, связанных с организацией деятельности форекс-компаний.

При подготовке законопроекта было выявлено, что действующая конструкция правового регулирования финансовых рынков сформирована таким образом, что единственным Федеральным законом, в предмет регулирования которого допустимо включить положения об основах регулирования деятельности на внебиржевом рынке Форекс, является Федеральный закон «О рынке ценных бумаг».

Таким образом, положениями представленного законопроекта предмет правового регулирования Федерального закона «О рынке ценных бумаг» предлагается расширить за счет включения правового статуса деятельности на внебиржевом рынке Форекс.

Впервые в российской правовой практике в целях однозначности регулятивных механизмов законопроектом предлагается дать определения не только внебиржевого рынка Форекс, но и международного рынка Форекс, как основы для получения информации о котировках валют в мировой финансовой системе.

В настоящее время сделки на разницу, при которых клиенты финансовых компаний совершают операции с расчетными (без фактической поставки) внебиржевыми валютными контрактами в расчете на благоприятное изменение валютных курсов, вполне могут рассматриваться как производный финансовый инструмент в смысле установленного статьей 2 Федерального закона «О рынке ценных бумаг» определения данного понятия.

Однако положениями статьи 3 указанного Федерального закона установлен режим лицензирования деятельности по совершению операций с производными финансовыми инструментами по поручению и за счет других лиц (брокерской деятельности), при этом деятельность по совершению операций с производными финансовыми инструментами за собственный счет (дилерская деятельность) в соответствии с указанным Федеральным законом не лицензируется, поскольку в числе операций, составляющих предмет дилерской деятельности, операции с производными финансовыми инструментами не упоминаются.

Оказание розничных услуг на внебиржевом рынке Форекс путем заключения за свой счет сделок на разницу, является наиболее близким к определению понятия дилерской деятельности, в связи с этим указанный Федеральный закон предлагается дополнить статьей 4.1 «Дилерская деятельность на внебиржевом рынке Форекс», в которой дается определение указанного вида деятельности, устанавливаются требования к ее лицензированию, а нормативное регулирование предлагается передать на уровень федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг.

Законопроект определяет основу защиты прав и законных интересов участников рынка – вводит механизм судебной защиты сторон, определяя, что споры клиентов форекс-дилеров и форекс-дилеров, связанные с участием в сделках, заключенных на внебиржевом рынке Форекс, рассматриваются в суде.

Кроме того, нормами предлагаемого регулирования решаются основные вопросы, связанные с непрозрачностью деятельности форекс-компаний – дается определение котировок валютных пар, устанавливается обязанность форекс-дилера разработать правила совершения операций, содержащие порядок определения цены сделки, срока исполнения сделки, условий котирования, и других условий, нарушение которых рассматривается в качестве основания для судебного оспаривания сделок.

Вводятся механизмы открытости деятельности форекс-дилеров, заключающиеся в обязательном размещении индивидуальных для каждого форекс-дилера правил совершения операций на сайте форекс-дилера и сайте саморегулируемой организации в сети «Интернет», устанавливается правило об утверждении стандартом саморегулируемой организации, являющимся публичными, примерных условий договоров, заключаемых форекс-дилерами с клиентами форекс-дилеров, порядка внесения гарантийного обеспечения, порядка проведения расчетов, состав отчетности перед клиентом и порядка ее предоставления.

Следует обратить внимание, что конструкция норм законопроекта такова, что основные требования к данному виду деятельности предлагается регулировать нормативными правовыми актами указанного федерального органа исполнительной власти, а также

определив, что наряду с государственным, регулирование дилерской деятельности на внебиржевом рынке **Форекс** осуществляется единым общероссийским профессиональным объединением форекс-дилеров, созданным в форме саморегулируемой организации, действующей в соответствии с Федеральным законом «О саморегулируемых организациях» и нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг. Устанавливается обязанность форекс-дилера являться членом такой саморегулируемой организации. Задача по введению правил и норм регулирования внебиржевого рынка **Форекс** не будет полностью решена без эффективного механизма налогообложения операций форекс-дилеров и их клиентов, стимулирующего осуществление финансовых операций в российской юрисдикции при условии их прозрачности. Прежде всего, речь идет о сальдировании прибылей и убытков по сделкам на внебиржевом рынке **Форекс**. В связи с этим, учитывая, что при установлении механизма судебной защиты вопрос сальдирования для форекс-компаний решается автоматически, предлагается уточнить положения пункта 5 статьи 214.1 части второй Налогового кодекса Российской Федерации, включив в установленное им содержание понятия «финансовый инструмент срочных сделок» производный финансовый инструмент, базисным активом которого является котировка валютной пары, а также дополнить статью 304 положением, согласно которому профессиональные участники рынка ценных бумаг, осуществляющие дилерскую деятельность, дилерскую деятельность на внебиржевом рынке **Форекс**, включая банки, вправе уменьшить налоговую базу на сумму убытка, полученного по операциям с финансовыми инструментами срочных сделок, не обращающимися на организованном рынке.

Законопроект рассматривался федеральными органами исполнительной власти (Минфин России, Минэкономразвития России, Минюст России, ФСФР России) и доработан авторами с учетом замечаний, изложенных в заключении Правительства Российской Федерации 7 марта 2013 г. № 1161п-П13.

Законопроект разработан с использованием зарубежного опыта правового регулирования внебиржевого рынка **Форекс**. Так, с интенсивным развитием фьючерсного рынка в США для его регулирования в 1974 г. был создан отдельный государственный орган – Комиссия по торговле товарными фьючерсами (CFTC). В настоящее время ее полномочия распространяются также на регулирование инструментов рынка **Форекс**, в том числе внебиржевые форварды и опционы, базовым активом для которых являются валютные пары.

CFTC контролирует участников **финансового рынка**, стимулируя повышение конкурентоспособности и эффективности, защищая профессионально неподготовленных инвесторов от манипуляций и недопустимых маркетинговых приемов, тем самым обеспечивая выполнение финансовых обязательств компаниями-провайдерами услуг. основополагающие правила комиссии – Инструкции CFTC (CFTC regulations) – находятся в Главе 17 свода федеральных нормативных актов (CFR).

Отдельными правилами (ч.171) регламентируется деятельность Национальной фьючерсной ассоциации (NFA). NFA является межотраслевой саморегулируемой организацией для инструментов **финансового рынка** США, включая инструменты валютного рынка **Форекс**. NFA развивает правила, программы и процедуры, которые сохраняют целостность и эффективность рынков, защищают инвесторов и помогают участникам рынка исполнять свои обязанности перед регулятором в лице CFTC.

В Европейском Союзе применяется наднациональный законодательный акт о финансовых инструментах, включающий инструменты рынка **Форекс**, и действующий в юрисдикциях как с романо-германским, так и англо-саксонским правом.

Директива по финансовым инструментам и рынкам (MiFID) была разработана, чтобы помочь создать единое поле на рынке финансовых услуг в пределах Европейского союза (ЕС) и введена в 2007 г. Директива обновила и заменила ранее действовавшую Директиву по инвестиционным услугам (ISD).

MiFID был согласован всеми странами-членами Европейского Союза и является центральным элементом Плана развития финансовых услуг ЕС (FSAP). Это часть законодательства, всесторонне излагающая режим, регулирующий инвестиционные услуги и **финансовые рынки** в Европе. Директива содержит меры, которые призваны изменить и улучшить организацию и функционирование инвестиционных компаний.

**Она разработана для поощрения интеграционных процессов на рынках капитала ЕС и облегчения доступа к международным финансовым услугам, а также для того, чтобы гарантировать защиту инвесторов.**

**Следует отметить, что предлагаемая законопроектом модель правового закрепления статуса участников рынка Форекс корреспондирует уже имеющимся способам, применяемым в зарубежных юрисдикциях.**