

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«17» марта 2015 г.

№ ОМ-19/06-02

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия
«Анализ полноты реализации мероприятий по формированию
Международного финансового центра в 2012-2014 годах»
(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 6 марта 2015 г. № 7К (1018))

Основание для проведения мероприятия: пункт 2.5.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год, пункт 2.12.5.3).

Предмет мероприятия: мероприятия по формированию Международного финансового центра в 2012-2014 годах.

Цели мероприятия:

1. Анализ условий и предпосылок формирования международных финансовых центров в глобальной экономике.

2. Анализ объективных финансово-экономических и правовых условий формирования международного финансового центра в Российской Федерации.

3. Анализ и оценка полноты выполнения участниками Плана мероприятий по созданию международного финансового центра в Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2009 г. № 911-р (далее – План мероприятий), за 2012 – 2014 годы.

4. Анализ и оценка полноты реализации Плана мероприятий («дорожной карты») «Создание международного финансового центра и улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2013 г.

№ 1012-р. (далее – «дорожная карта»), достижения определенного уровня контрольных показателей за второе полугодие 2013 года и 2014 год.

Объекты мероприятия:

Центральный банк Российской Федерации (г. Москва) (по запросам);

Министерство финансов Российской Федерации (г. Москва)
(по запросам);

Министерство экономического развития Российской Федерации
(г. Москва) (по запросам);

Министерство здравоохранения Российской Федерации (г. Москва)
(по запросам);

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации
(г. Москва) (по запросам);

Министерство образования и науки Российской Федерации (г. Москва)
(по запросам);

Министерство иностранных дел Российской Федерации (г. Москва) (по
запросам);

Министерство юстиции Российской Федерации (г. Москва) (по запросам);

Министерство внутренних дел Российской Федерации (г. Москва)
(по запросам);

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации
(г. Москва) (по запросам);

Верховный суд Российской Федерации (г. Москва) (по запросам);

Федеральная миграционная служба (г. Москва) (по запросам);

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (г. Москва)
(по запросам);

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и
благополучия человека (Роспотребнадзор) (г. Москва) (по запросам);

Федеральная антимонопольная служба (г. Москва) (по запросам);

Федеральное казначейство (Казначейство России) (г. Москва)
(по запросам);

Федеральная налоговая служба (г. Москва) (по запросам);

Правительство Москвы (г. Москва) (по запросам);

ОАО «Московская биржа» (г. Москва) (по запросам).

Исследуемый период: 2012 – 2014 годы.

Сроки проведения мероприятия: сентябрь 2014 года – 6 марта 2015 года.

Результаты мероприятия:

1. Анализ условий и предпосылок формирования международных финансовых центров в глобальной экономике.

1.1. Формирование и эволюция развития международных финансовых центров.

Международные финансовые центры (далее также – МФЦ) обеспечивают максимально эффективное функционирование глобального финансового рынка, движение и размещение капиталов на международном и национальном уровне, обслуживают потребности участников этого рынка, связанные с их коммерческой и инвестиционной деятельностью. Цели формирования МФЦ схожи в разных странах: это обеспечение притока капитала, увеличение доходов бюджетов, развитие инфраструктуры, расширение занятости, что, в конечном счете, способствует стабильному росту экономики.

Функционирование международных финансовых центров обеспечивается торговой, расчетной, депозитарной и регистрационной инфраструктурой, нормативно-правовой, технической и кадровой базами. Крупнейшие центры международного рынка капиталов (Нью-Йорк, Лондон, Токио, Париж, Цюрих, Франкфурт-на-Майне, Гонконг, Сингапур и другие) характеризуются высокой концентрацией кредитно-финансовых институтов, наличием мощной высокотехнологичной инфраструктуры, либеральными валютными и налоговыми режимами для финансовых операций.

По масштабу операций среди МФЦ выделяют следующие категории:

- *глобальные*, обслуживающие клиентов всего мира и предоставляющие им максимальный набор финансовых услуг (Нью-Йорк, Лондон, Сингапур).

- *региональные*, которые выходят за пределы национальных экономик, но не приобрели глобального масштаба, а обслуживают в основном клиентов регионов, объединяющих несколько стран (крупнейшие – Дубай и Гонконг).

- *национальные*, которые нельзя отнести ни к глобальным, ни к региональным, нацеленные в первую очередь на удовлетворение потребностей национальных экономик (например, Париж, Франкфурт, Токио и Сидней).

Обособленно позиционируются *офшоры*, которые используются, прежде всего, для оптимизации налогообложения и редко предлагают полный спектр финансовых услуг.

Следует отметить растущую специализацию многих финансовых центров на различных видах операций. Этому способствует конкуренция между МФЦ, а также взаимная выгодность такой специализации для институтов, предоставляющих определенный тип услуг, и для клиентов – потребителей этих услуг. Так, в настоящее время на сделках с акциями и облигационных займах специализируются Цюрих, Франкфурт-на-Майне, Париж; на краткосрочных межбанковских кредитах – Гонконг, Сингапур; на операциях по переводу нефтедолларов – Бахрейн.

Старые финансовые центры формировались во многом стихийно, на основе географических, политических, коммерческих и других преимуществ, сложившихся в силу различных исторических причин. Например, процесс формирования международного финансового рынка в Лондоне протекал в течение нескольких столетий, в Нью-Йорке – около ста лет. Напротив, многие современные финансовые центры создаются целенаправленно, в результате реализации национальных стратегических проектов повышения качества, регулирования финансовой инфраструктуры, формирования мотивации (разного рода удобств и выгод) для привлечения участников финансовых рынков к работе именно в данном конкретном центре.

Так, решение о развитии МФЦ в Шанхае и план Шанхая о превращении в глобальный экономический, финансовый, торговый и логистический центр, состоящий из 93 пунктов, принимались в 2009 году, что сопоставимо по срокам с началом обсуждения вопроса о формировании МФЦ в России. При этом было запланировано к 2015 году сформировать базовые очертания глобального центра юаня, а к 2020 году утвердить статус Шанхая как международного финансового центра.

В частности, согласно этому плану Шанхайская биржа золота 29 сентября 2014 года упростила доступ иностранных участников к торгам, расширив возможность торговли с расчетами в юанях на международной секции. В качестве

следующих шагов в Шанхае предусматривается уменьшение налога на доходы работников, занятых в финансовой сфере, с соотношением налогообложения с уровнем конкурирующих иностранных юрисдикций, а также создание специального суда, специализирующегося на разрешении финансовых споров. Одновременно осуществляются значительные инвестиции (до 100 млрд. юаней в течение трех лет) в инфраструктуру Шанхайской зоны свободной торговли, финансовой зоны Луцзяцзуй (Lujiazui) и Шанхайского Hi-tech парка. В то же время один из ключевых пунктов плана – создание секции иностранных ценных бумаг на Шанхайской фондовой бирже – первоначально намеченный на 2010 год, неоднократно откладывался и до настоящего времени не выполнен.

На сентябрь 2014 года в рейтинге мировых финансовых центров Global Financial Centers Index (далее – GFCI) Шанхай занимает 20 место, в то время как Москва – 80 место из 83 (ниже нее только Таллин, Афины и Рейкьявик).

Таблица 1. Ведущие МФЦ (по рейтингу GFCI) на сентябрь 2008 и 2014 годов.

Сентябрь 2008 года		Сентябрь 2014 года	
Место	МФЦ	Место	МФЦ
1.	Лондон	1.	Нью-Йорк
2.	Нью-Йорк	2.	Лондон
3.	Сингапур	3.	Гонконг
4.	Гонконг	4.	Сингапур
5.	Цюрих	5.	Сан-Франциско
6.	Женева	6.	Токио
7.	Токио	7.	Цюрих
8.	Чикаго	8.	Сеул
9.	Франкфурт	9.	Бостон
10.	Сидней	10.	Вашингтон
34.	Шанхай	20.	Шанхай
49.	Мумбаи	61.	Мумбаи
57.	Москва	80.	Москва
59 (последнее).	Будапешт	83 (последнее).	Рейкьявик

Опыт формирования современных международных финансовых центров в Гонконге (3 место GFCI) и Сингапуре (4 место) наглядно показал, что для успешной реализации таких проектов необходимо наличие нескольких макроэкономических факторов (опорных точек), создающих предпосылки для развития МФЦ. Важнейшими из них традиционно считаются следующие:

- стабильная экономика с потенциалом масштабного роста;
- предсказуемые политические условия;
- устойчивая и полностью конвертируемая национальная валюта;
- публичное владение акционерным капиталом;
- свобода перемещения капиталов;
- низкие издержки (отсутствие коррупции).

При оценке перспектив создания международного финансового центра в международной практике оцениваются четыре основных критерия:

- 1) наличие клиентов, заинтересованных в работе в данном МФЦ – публичных и частных институтов, государственных регуляторов и др.;
- 2) география деятельности: нацеленность финансового центра на внутренний рынок, региональный или глобально-ориентированный бизнес;
- 3) широкий спектр продуктов и услуг;
- 4) цепочка создания добавленной стоимости (Value-Added-Chain): наличие инфраструктуры (включая интеллектуальную) для формирования связей между всеми бизнес-процессами.

Например, вовлечению Индии в процессы глобального перемещения капитала способствовала возросшая открытость ее экономики. Если в 2005 году индийские домохозяйства и компании оплатили международные финансовые услуги на сумму 13 млрд. долларов, то по итогам 2015 года этот показатель прогнозируется на уровне 70 млрд. долларов. Рост потребностей в международных финансовых услугах создает предпосылки для развития МФЦ. Следует также отметить привлекательные для международного бизнеса особенности Мумбаи как финансового центра. Его географическое положение и часовой пояс позволяют ему стать связующим звеном между существующими западными и восточными финансовыми центрами, обеспечивая проведение одним днем трансакций между Нью-Йорком, Лондоном, Сингапуром и Токио.

Первая фаза создания МФЦ в Мумбаи была запланирована на 2007–2012 годы. Она имела целью установление связей между индийской финансовой системой и международными рынками через посредничество

международных финансовых сервисов. На втором этапе (2012-2020 годы) Мумбаи должен приблизиться к лидерам – глобальным финансовым центрам.

Помимо использования названных опорных точек задача создания международного финансового центра связана с развитием локальных преимуществ определенной территории. Например, Казахстан позиционирует себя в качестве исламского финансового хаба в СНГ и Центральной Азии, а также ставит задачу по увеличению транзитного грузопотока в два раза. Алматы впервые включен в рейтинг GFCI в марте 2014 года и находился на 58-й позиции, в отчете по состоянию на сентябрь 2014 года Алматы занимает уже 43 строчку.

В целом можно констатировать, что в успешной реализации проектов формирования МФЦ ключевую роль играет мотивация участников финансовых рынков к работе именно в рамках данного МФЦ – привлекательность для них национальной экономики, востребованность расчетов в национальной валюте, наличие выгод и преимуществ по сравнению с другими центрами, предлагающими аналогичный спектр финансовых услуг.

1.2. Влияние мирового финансового кризиса 2008-2009 годов на МФЦ.

В течение нескольких предшествующих десятилетий темпы развития международных финансовых рынков значительно опережали рост мировой экономики. В этих условиях постоянно возрастала роль МФЦ и привлекаемых с их помощью капиталов, складывались благоприятные предпосылки для расширения масштабов деятельности существующих и для формирования новых МФЦ. Мировой финансовый кризис 2008-2009 годов кардинально изменил эту тенденцию.

Таблица 2. Стоимость мировых финансовых активов в долларах США по курсу 2011 года и в % совокупного мирового ВВП.

Год	Финансовые активы, млрд. долл.	Финансовые активы, % мирового ВВП	Среднегодовой темп роста, %
1980	12	120	-
1990	56	263	16,6
2000	119	310	7,8
2007	206	355	8,1
2012	225	312	1,9

Источник: Financial globalization: Retreat or reset. McKinsey Global Institute, 2013.

По данным исследовательского центра McKinsey Global Institute объем финансовых активов в мире по отношению к мировому ВВП возрос со 120% в 1980 году до 355% в 2007 году, но к 2012 году (последние опубликованные данные) этот показатель уменьшился до 312%. Трансграничные потоки капиталов сократились на 60% по сравнению с максимальным значением, достигнутым в 2007 году.

В то же время значительно возросло количество МФЦ, играющих заметную роль на международных финансовых рынках. Если в 2007 году рейтинг GFCI включал 46 городов, то в сентябре 2014 года уже 83. При этом исследования отмечают рост и повышение значимости так называемых «развивающихся рынков», в том числе в Азии, Латинской Америке, Восточной Европе. С 2000 до 2012 года их доля в мировом ВВП повысилась с 18 до 38 %, а доля финансовых активов с 7 до 19 % общемирового объема.

В этой ситуации резко обострилась конкуренция «традиционных» финансовых центров не только друг с другом, но и с быстрорастущими новыми центрами, особенно Азиатского региона (Гонконг, Сингапур, Сеул и др.). Чтобы привлечь и удержать клиентов, финансовые центры должны предложить им убедительные аргументы – весомые выгоды и преимущества, которые дает работа в том или ином конкретном городе.

При анализе процесса становления МФЦ в России необходимо учитывать эти тенденции. Острая конкуренция на рынке финансовых услуг затрудняет становление новых МФЦ, особенно в странах со слабой собственной кредитно-финансовой системой. Поэтому ключевое значение приобретает вопрос о создании мотивации для участников финансовых рынков для работы именно в российском МФЦ, а не у его конкурентов. Для этого необходимо активизировать работу по созданию условий и стимулов, которые сделают выгодными инвестиции в российскую экономику, а также повысят заинтересованность в использовании рубля в международных расчетах.

1.3. Место международных финансовых центров в современных посткризисных концепциях реформы мировой валютной системы.

Мировой экономический кризис 2008-2009 годов поставил на повестку дня международного сообщества вопрос о необходимости принципиального реформирования мировой валютной системы. Современные концепции реформы мировой валютной системы направлены на решение ее основного противоречия: между ролью доллара как главной мировой резервной валюты и контролем его эмиссии со стороны США как своей национальной валюты.

Через доллар (и другие доминирующие сегодня резервные валюты) на всю мировую экономику транслируются последствия проблем и политических решений их эмиссионных центров: долговых кризисов, изменений процентных ставок, мер государственного регулирования и т.д. Кроме того, валютная структура международных расчетов не соответствует расстановке сил в мировой экономике. По оценке Международного валютного фонда (далее – МВФ) в долларах США оплачивается около 81% объема мировой торговли, хотя США производят лишь 22% глобального ВВП.

Таблица 3. Доля резервных валют в мировых валютных резервах и в платежах через систему СВИФТ:

Валюта	Доля в мировых резервах, %	Доля в платежах СВИФТ, %
Доллар США	62,3	44,6
Евро	22,6	28,3
Японская йена	4,0	2,7
Фунт стерлингов	3,8	7,9
Канадский доллар	1,9	1,9
Австралийский доллар	1,9	1,8
Швейцарский франк	0,3	1,4
Китайский юань	...	2,2
Российский рубль	...	0,4
Прочие валюты	3,2	...

Источник: по резервам – МВФ (данные за 3 квартал 2014 года); по платежам – СВИФТ (данные за декабрь 2014 года).

Народный банк Китая в марте 2009 года официально предложил перейти к использованию в международных расчётах и в качестве резервной валюты вместо доллара СДР (Special Drawing Rights (SDR) – «специальные права заимствования», международный резервный актив, созданный и используемый в рамках МВФ). Расширяется использование в международных расчетах

национальных валют. Так, на саммите БРИКС в апреле 2011 года было принято решение о переходе к взаимным расчетам в национальных валютах. В октябре 2014 года Центральный банк Российской Федерации и Народный банк Китая подписали соглашение о свопе на сумму, эквивалентную 150 млрд. юаней, для обеспечения взаимных расчетов. Вместе с тем эмитенты преобладающих сегодня резервных валют, прежде всего США, стремятся сохранить их господствующие позиции.

Международные финансовые центры играют немаловажную роль в обостряющейся конкурентной борьбе, связанной с трансформацией мировой валютной системы. С одной стороны, мировой опыт показывает, что значение и устойчивость международных финансовых центров во многом зависят от роли в международных расчетах и резервах валюты, на которую они ориентированы. С другой стороны, наличие крупного и успешно работающего МФЦ также способствует широкому использованию его валюты в международных расчетах.

Например, то, что доллар США используется для обслуживания мировой торговли нефтью, укрепляет положение как самой этой валюты, так и МФЦ, которые на нее ориентированы. Растущая роль экономики Китая в мире способствует укреплению позиций юаня в международных расчетах и, как следствие, МФЦ Шанхая, который позиционируется как глобальный центр юаня. Однако и наличие в Шанхае развитого и быстро растущего финансового центра, способного обеспечить широкий спектр финансовых услуг, укрепляет экономику Китая и позиции юаня в международных финансах.

Обострение глобальной конкуренции затрагивает и валютную сферу. Рост влияния в мировой экономике стран БРИКС, Индонезии, Мексики, Турции и ряда других успешно развивающихся стран создает предпосылки для расширения использования их национальных (либо межнациональных) валют в международных расчетах и развития соответствующих национальных МФЦ, которые обеспечивают проведение расчетов в этих валютах.

Страна-эмитент резервной валюты должна обладать определенными качествами экономического развития, которые позволили бы зафиксировать на

международно-правовом уровне статус ее валюты как резервной. Основными предпосылками формирования статуса валюты как резервной служат:

- 1) доминирование страны-эмитента валюты в мировом производстве товаров, экспорте товаров и капиталов, в золотовалютных резервах;
 - 2) развитая сеть банковских учреждений за рубежом;
 - 3) емкий внутренний рынок ссудных капиталов;
 - 4) либерализация законодательства, регулирующего валютные операции;
 - 5) свободная конвертируемость данной валюты, для чего, прежде всего, на нее должен быть спрос на мировом валютном рынке и, далее, она должна широко использоваться в международном обороте банками и международными финансовыми организациями;
- б) стабильность курса валюты, сведение к минимуму рисков девальвации.

В этой связи следует отметить, что из всего комплекса названных условий в России выполнено полностью лишь одно (касающееся либерального правового регулирования валютных операций). Еще одно выполняется частично: Россия занимает видное место в мировом экспорте и в мировых валютных резервах, однако экспортирует в основном сырьевые товары, цены на которые нестабильны, а в мировых резервах рубль представлен незначительно.

При этом неустойчивость курса рубля, его зависимость от мировых цен на нефть, которые подвержены значительным (кратным) колебаниям, определяет высокую степень риска, связанного с использованием рубля в качестве резервной валюты, а также финансовых инструментов, номинированных в рублях.

Все это препятствует более широкому вовлечению рубля в международные расчеты и подрывает перспективы развития российского МФЦ. Международные расчеты России в долларах, евро или юанях будут тяготеть к другим финансовым центрам. Поэтому в число ключевых условий успешного развития МФЦ в России входит организация систематической работы, направленной на стабилизацию российской валюты, повышение предсказуемости ее курса, а также существенное расширение использования

рубля как валюты контракта и валюты платежа/кредита с перспективой, на этой основе, превращения рубля в региональную резервную валюту.

2. Анализ объективных финансово-экономических и правовых условий формирования международного финансового центра в Российской Федерации.

2.1. Внутренние экономические предпосылки формирования МФЦ в России.

В период до кризиса 2008-2009 годов российская экономика демонстрировала впечатляющие показатели роста ВВП и доходов населения, развивались фондовый рынок и банковская система, расширялся перечень продуктов на финансовом рынке. Эти факторы в совокупности с расширением внешнеэкономических связей России поставили на повестку дня вопрос о создании в Москве финансового центра международного масштаба.

К моменту постановки на государственном уровне задачи создания МФЦ в Москве уже были сформированы все инфраструктурные, технико-технологические, нормативно-правовые условия, необходимые для обеспечения функционирования такого института на национальном уровне. Поэтому ключевым для успешного развития МФЦ, как отмечалось, является вопрос о его преимуществах, которые могут привлечь участников финансовых рынков, по сравнению с конкурирующими центрами¹.

Опрос ведущих компаний, представителей власти и бизнес-ассоциаций показал, что более 60% респондентов считают главными преимуществами Москвы как МФЦ ее географическое расположение между Западом и Востоком, а также ее влияние в экономике бывших советских республик.

К преимуществам Москвы можно также отнести отсутствие языковых барьеров и культурную близость с целым рядом стран СНГ и Восточной Европы. Наличие большого числа специалистов – выходцев из соседних государств, где распространен русский язык, также может способствовать более быстрому вхождению на их рынки финансовых услуг. Активизация

¹ См. результаты исследования, проведенного в 2011 году рабочей группой по созданию международного финансового центра в Российской Федерации при Совете при Президенте Российской Федерации по развитию финансового рынка Российской Федерации (далее – рабочая группа по созданию МФЦ) совместно с международной консалтинговой компанией Oliver Wyman Financial Services.

процессов региональной финансовой интеграции, которая отмечается во всем мире, затрагивает и постсоветское пространство. Россия может попытаться сформировать на этом пространстве самостоятельный «полюс». Если этого не произойдет, постсоветское пространство, вероятно, будет втягиваться в сферы влияния других центров сил (Евразия, страны Восточной Азии, страны Персидского залива), что и происходит в настоящее время.

Еще одно преимущество Москвы – ее выгодное географическое положение как узловой точки торговых, транспортных, миграционных и иных путей между Европой и Азией. Это позволяет развивать МФЦ типа «транспортный узел» («административный узел»), который свяжет транспортные и финансовые потоки Азии и Европы, значительно сократит затраты на перевозку грузов между Востоком и Западом. В течение торгового дня в Москве могут проводиться сделки со всеми крупными финансовыми центрами, за исключением, американских.

Однако при этом в Москве до настоящего времени нет узлового аэропорта, обладающего трансфертными и пересадочными возможностями глобального масштаба. Это значительно ограничивает ее потенциал развития деловых связей, поскольку представители международного бизнеса исключают ее из графика деловых перелетов. Поэтому претендовать на роль мирового центра вышеуказанного типа представляется преждевременным.

Важным нематериальным активом международных финансовых центров, привлекающим инвесторов и бизнес, является репутация города в международном деловом сообществе. Несмотря на все усилия федеральных и московских властей, российская столица продолжает входить в десятку МФЦ с худшими показателями по данному параметру.

К сильным сторонам Москвы как МФЦ эксперты относят:

- высокий уровень развития человеческого капитала;
- высокую долю населения с высшим образованием;
- сильную академическую подготовку выпускников московских вузов по фундаментальным дисциплинам.

В то же время даже в 2011 году, когда проводился указанный опрос, то есть до замедления темпов роста ВВП России, экономические преимущества российского МФЦ представлялись гораздо меньшими. Лишь 12% респондентов считали, что Москва может стать МФЦ благодаря относительно низкому уровню налогообложения, 4% отметили растущую экономику и 2% – инвестиционные перспективы. Еще 6% респондентов говорили об отсутствии у Москвы потенциальных преимуществ.

Сложившаяся после 2011 года устойчивая тенденция к снижению инвестиций и замедлению экономического роста еще больше снизила привлекательность инвестиций в российскую экономику, следовательно, и российского МФЦ в глазах международных инвесторов.

Отрицательное влияние названных факторов в 2014 году усугубилось введением санкций в отношении ряда секторов российской экономики и конкретных хозяйствующих субъектов со стороны США и стран Евросоюза. В числе прочих мер, эти санкции предусматривают ограничения на покупку российских ценных бумаг иностранными лицами и кредитование российских компаний за рубежом.

Высокий уровень корпоративного долга российских компаний и банков, номинированного в иностранной валюте, predetermined повышенный спрос на иностранную валюту внутри страны, что в условиях ограниченного предложения создало дополнительное давление на российский рубль, курс которого упал не только по отношению к валютам развитых стран, но и практически ко всем мировым валютам. На фоне снижения цен на нефть марки Brent со 115 долларов в июне 2014 года до 45 долларов в январе 2015 года российская валюта продолжает ослабевать.

В совокупности вышеперечисленные факторы крайне осложняют процесс становления МФЦ в текущем периоде. Их негативное влияние откладывает достижение поставленной цели по созданию в Российской Федерации полноценного международного финансового центра в обозримой перспективе.

Кроме того, следует отметить, что после 2006-2007 годов не отмечалось чистого притока капитала в Россию. По результатам 2014 года отток капитала из России по оценке Банка России составил 151,5 млрд. долларов, что превышает уровень кризисного 2008 года (133,6 млрд. долларов).

Это показывает, что даже при сложившемся уровне поступления в российскую экономику финансовых ресурсов для них не хватает привлекательных с точки зрения участников финансовых рынков инвестиционных возможностей. Поэтому представляется не вполне корректной формулировка одной из целей формирования МФЦ – привлечение иностранных инвестиций для обеспечения стабильного поступательного развития российской экономики. Отток капитала говорит об избытке, а не дефиците финансовых ресурсов при сегодняшнем положении дел, при нынешнем соотношении выгод и рисков инвестиций в экономику России.

В этой ситуации первоочередной задачей является целенаправленное формирование в России комплекса условий и стимулов, которые сделают инвестиции, прежде всего, в приоритетные сферы, выгодными. Это позволит более полно использовать имеющиеся финансовые ресурсы, а также создаст предпосылки для привлечения дополнительных средств. Для решения связанных с этим проблем необходимо добиться повышения привлекательности экономики России в целом и инвестиционных перспектив в частности в глазах потенциальных участников российского финансового центра.

2.2. Значение МФЦ для повышения эффективности участия страны в международных валютно-кредитных отношениях.

Существующие МФЦ представляют собой высокоэффективные технологичные площадки, обслуживающие трансграничное движение товаров, услуг и капитала. По каналам МФЦ обеспечивается беспрепятственное движение финансовых потоков в любых направлениях и любых валютах, в которых осуществляются сделки.

Объем участия национальной экономики в международных валютно-кредитных отношениях зависит от множества факторов, в числе которых объем импорта и экспорта, зрелость и емкость финансового рынка, стабильность

экономического роста и национальной валюты, привлекательность внутренних условий для размещения иностранных инвестиций.

Зарубежные эксперты отмечают противоречивые тенденции в развитии московского финансового центра. Доля Москвы на внутреннем российском финансовом рынке растет, но российская столица не укрепляет позиции как международный финансовый центр. На рейтинг Москвы среди международных финансовых центров влияют не только предпринимаемые властями Российской Федерации меры по развитию финансового рынка, но и общее состояние российской экономики, а также внешнеполитические факторы.

Естественным конкурентным преимуществом и важнейшей предпосылкой развития российского финансового центра может и должно стать повышение международного спроса на российский рубль как валюту контракта и валюту платежа/кредита. Национальный финансовый центр международного уровня призван удовлетворять спрос именно на операции в национальной валюте. Однако до настоящего времени потребность в использовании рубля для ведения бизнеса в России или с российскими партнерами остается низкой.

Расчеты за основные экспортные товары (прежде всего, топливно-энергетические ресурсы) ведутся в иностранной валюте. Реализация инвестиционных проектов в России также в значительной степени требует финансирования в иностранной валюте, а не в рублях. Например, по данным Минпромторга России², доля импорта в станкостроении в настоящее время превышает 90 %. Таким образом, потребность в рублях для прямых расчетов по основным статьям платежного баланса – текущим операциям и операциям с капиталом – остается невысокой; в целом она ограничивается, главным образом, объемом конверсионных операций при импорте.

Определенную перспективу имеет возможность обретения рублем статуса региональной резервной валюты в рамках Таможенного союза и ЕврАзЭС. Однако в связи с обвальной девальвацией рубля в 4 квартале

² «Зависимость промышленности России от импорта к 2020 году снизится в 1,5 раза». Пресс-релиз Минпромторга России от 10 июля 2014 года.

2014 года требуется выработка и реализация дополнительных решений по долгосрочной стабилизации национальной валюты и повышению спроса на нее.

Сложившаяся вокруг Украины ситуация ставит под сомнение возможность активизации в ближайшее время участия России в международном движении капитала, поскольку сохраняется действие санкций и возможные сроки их снятия неизвестны. В этих условиях наиболее перспективно развитие валютно-финансового сотрудничества с теми внешнеэкономическими партнерами России, которые не присоединились к санкциям США и их союзников – прежде всего, со странами ЕвразЭС, БРИКС, другими государствами Юго-Восточной Азии и Латинской Америки.

Вместе с тем необходимо учитывать, что эти страны в большинстве своем являются не источником, а нетто-реципиентами иностранных кредитов и инвестиций. Эту специфику необходимо учитывать в стратегии развития валютно-финансовых отношений с ними. В частности, приоритетной задачей представляется не столько создание правовой и технологической базы привлечения иностранных инвестиций, как было в отношениях с западными странами, сколько выстраивание системы межстрановых расчетов, максимально независимой от западных финансовых центров, повышение роли национальных валют, в том числе рубля, превращение его в региональную резервную валюту. Это требует определенной корректировки планов развития, как российского законодательства, так и финансовой инфраструктуры, которые должны быть ориентированы на реальные потребности конкретных партнеров.

2.3. Потенциальная роль МФЦ в привлечении иностранных инвестиций в модернизацию российской экономики.

Комфортные и прозрачные условия функционирования как старейших традиционных МФЦ, так и интенсивно развивающихся в последнее время новых МФЦ, являются наряду с макроэкономическими показателями государств факторами, определяющими рост инвестиций в эти страны, в том числе в наукоемкие производства с высокой добавленной стоимостью, способствуют формированию пула ликвидности для их развития.

Задача создания в нашей стране конкурентоспособного в мировом масштабе финансового рынка прямо связана с обеспечением эффективного механизма трансформации сбережений в инвестиции.

Инвестиции в проекты с длительными сроками окупаемости возможны лишь в условиях стабильной налоговой системы, низких издержек, что предполагает низкий уровень коррупции, а также при наличии «длинных» денег институциональных инвесторов, включая пенсионные накопления граждан. Такие условия в России пока не созданы. В частности, средства накопительной части пенсии фактически выведены из хозяйственного оборота, мораторий на их перечисление в негосударственные пенсионные фонды во многом дискредитировал идею накопительной пенсионной системы.

Кроме того, при принятии решений о формировании МФЦ не было предусмотрено создание выгодных условий и стимулов для приоритетных с точки зрения развития и модернизации экономики форм и направлений инвестирования: для долгосрочных по сравнению с краткосрочными; для прямых по сравнению с портфельными; для инвестиций в высокотехнологичные отрасли, в инновационные проекты по сравнению с экспортом сырья и импортом ширпотреба, которые характерны для сырьевой экономики, исчерпавшей свой потенциал развития. Этому необходимо уделять серьезное внимание. Зарубежный опыт показывает, что налоговые, кредитные, тарифные и др. преференции повышают потенциал рентабельности, а также снижают издержки и риски, связанные с реализацией инвестиционных проектов в сферах, приоритетных с точки зрения государственной стратегии развития, ориентируя инвесторов на эти направления деятельности.

Высокая инфляция и отсутствие результата действий Банка России по стабилизации курса рубля по отношению к другим валютам создали краткосрочный повышенный спрос на товары длительного пользования и, как следствие, перевод рублевых сбережений в эти товары либо иностранную валюту. В этих условиях даже при наличии полностью готовой и функционирующей

технологической составляющей МФЦ роста инвестиций в модернизацию российской экономики не произойдет.

Повышение доверия к российской судебной, финансовой, банковской системе, обеспечение защиты права собственности и гарантии свободной конвертации рубля и движения капиталов, создание современной правовой базы и финансовой инфраструктуры и др. подобные меры, предусмотренные в планах создания МФЦ, являются необходимым, но не достаточным условием его успешного развития. Все 83 финансовых центра, включенные в рейтинг GFCI, как и целый ряд локальных центров, в него не включенных, относительно успешно решают вопросы правового, технологического, инфраструктурного и иного обеспечения проходящих через них финансовых операций – иначе их деятельность была бы невозможной. Однако, в условиях острой конкуренции МФЦ на высокоразвитом мировом рынке финансовых услуг необходимо также обеспечить для участников финансовых рынков такие преимущества, которые сделают выгодной для них работу именно в России, а не в другом регионе глобальной экономики, и именно через российский финансовый центр, а не через другие МФЦ, которые, как показывает практика, способны обслуживать значительную часть потребностей субъектов российской экономики, особенно в сфере внешнеэкономических связей.

2.4. Нормативные правовые аспекты развития МФЦ.

К моменту постановки на государственном уровне задачи создания МФЦ в России уже были сформированы основные инфраструктурные, технико-технологические, нормативно-правовые условия для обеспечения функционирования такого института на национальном уровне. Основными нормативными правовыми актами на тот период являлись Федеральные законы: от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности», от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», а также нормативные правовые акты Федеральной службы по финансовым рынкам (упразднена с передачей функций Банку России) и Банка России.

В условиях глобализации повышаются требования к качеству правового регулирования общественных отношений, в том числе в области финансов.

Программа развития МФЦ в Москве реализуется посредством последовательного решения широкого круга задач, в числе которых реформа инфраструктуры финансовых рынков и изменение нормативной базы, регулирующей эту сферу. План мероприятий (утратил силу с 19 июня 2013 года в связи с изданием распоряжения Правительства Российской Федерации от 19.06.2013 № 1012-р.) и в дальнейшем «дорожная карта», предусматривает целый ряд мер, направленных на совершенствование законодательства с целью повышения конкурентоспособности российского финансового рынка путем формирования устойчивой и, в то же время, гибкой регулятивной среды, а также повышения качества корпоративного управления, обеспечивающего защиту права собственности и интересов инвесторов.

В целях реализации задачи по совершенствованию правового регулирования на финансовом рынке, согласно Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. № 2043-р), необходимо:

- повышение эффективности регулирования финансового рынка путем развития системы пруденциального надзора в отношении участников финансового рынка, унификации принципов и стандартов деятельности участников финансового рынка, а также взаимодействия государственных органов с саморегулируемыми организациями;

- снижение административных барьеров и упрощение процедур государственной регистрации выпусков ценных бумаг;

- обеспечение эффективной системы раскрытия информации на финансовом рынке;

- развитие и совершенствование корпоративного управления;

- принятие действенных мер по предупреждению и пресечению недобросовестной деятельности на финансовом рынке.

Решение задачи повышения емкости и прозрачности финансового рынка предполагает внедрение механизмов, обеспечивающих широкое участие розничных инвесторов на финансовом рынке и защиту их инвестиций, расширение спектра производных финансовых инструментов, развитие срочного рынка, а также создание широких возможностей для секьюритизации финансовых активов.

В целях обеспечения расширения участия внутренних инвесторов на российском финансовом рынке одним из результатов реализации «дорожной карты» должно стать усиление защиты прав потребителей финансовых услуг, включая регулирование потребительского кредитования. В соответствии с «дорожной картой» был принят Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)». В то же время следует указать на необходимость скорейшей доработки и принятия проекта федерального закона № 517191-6 «О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг финансовых организаций», который предусматривает создание института финансового уполномоченного по правам потребителей услуг финансовых организаций и учреждение соответствующей Службы.

Совершенствование правового регулирования финансового рынка предполагает также введение в законодательство и развитие института специальных целевых счетов для инвестирования накоплений граждан и вкладов с фиксированным сроком возврата.

Важнейшим правовым аспектом корпоративного управления является необходимость совершенствования регулирования аффилированности, контроля над юридическим лицом. Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации была дополнена статьей 53.2. «Аффилированность». Согласно ее нормам в случаях, если Гражданский кодекс Российской Федерации или другой закон ставит наступление правовых

последствий в зависимости от наличия между лицами отношений связанности (аффилированности), то наличие или отсутствие таких отношений определяется в соответствии с Законом РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Согласно этому закону аффилированными лицами являются физические и юридические лица, способные оказывать влияние на деятельность юридических и (или) физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

Важным элементом развитого финансового рынка является эффективно действующий институт банкротства физических лиц. С 1 июля 2015 года вступает в силу Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 476-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника». Основная цель этого закона – обеспечить законодательные механизмы регулирования реструктуризации просроченной задолженности и восстановление платежеспособности должника – физического лица с учетом интересов обеих сторон отношений по кредиту. Представляется крайне важной предусмотренная законопроектом возможность сохранения социальной активности физическим лицом в случае успешного выполнения плана реструктуризации долгов. Таким образом, законопроект можно рассматривать в качестве инструмента поддержки граждан, оказавшихся в затруднительном финансовом положении, и при этом повышающего вероятность удовлетворения требований кредиторов.

Проект федерального закона № 469229-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и иные законодательные акты Российской Федерации» направлен на создание системы пруденциального надзора на рынке ценных бумаг, а также формирование единых требований к профессиональным участникам рынка ценных бумаг, в том числе в целях предупреждения рисков на рынке ценных бумаг.

Кроме того, в целях возмещения убытков, причиненных физическим лицам – клиентам профессиональных участников рынка ценных бумаг, не являющимся квалифицированными инвесторами, в результате несостоятельности (банкротства) профессиональных участников рынка ценных бумаг (брокеров, управляющих, управляющих компаний паевых инвестиционных фондов), проектируемыми нормами предусматриваются порядок создания компенсационного фонда, а также условия выплаты компенсаций.

Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 460-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» дополнен положениями, регулирующими деятельность форекс-дилеров, вопросы их саморегулирования и создания компенсационных фондов.

Эти и другие меры по совершенствованию нормативной базы направлены не только на формирование необходимой правовой среды международного финансового центра, но и создают необходимые условия для развития внутреннего финансового рынка.

Следует отметить, что работа по формированию МФЦ заключается не только в правотворчестве. Необходимы также конкретные практические меры по развитию финансового рынка, формированию международного спроса на рубль. Задача расширения использования российской национальной валюты для внешнеэкономических расчетов и увеличению спроса на рублевые финансовые инструменты не может быть решена посредством лишь подготовки и принятия нормативных правовых актов. Ее решение требует реализации ряда взаимосвязанных последовательных мер в области внешней и внутренней политики, формирующих благоприятную инвестиционную среду.

3. Анализ и оценка полноты выполнения участниками Плана мероприятий по созданию международного финансового центра в Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2009 г. № 911-р, за 2012 – 2014 годы.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1663-р Минэкономразвития России было определено в качестве ответственного

исполнителя по проекту «Создание международного финансового центра и превращение рубля в региональную резервную валюту», на него была возложена координация деятельности государственных органов власти по реализации Плана мероприятий.

План мероприятий состоял из 7 разделов и включал в себя 48 пунктов с установлением ответственных исполнителей и сроков реализации, в том числе:

- 35 пунктов, предусматривающих подготовку проектов федеральных законов и (или) нормативных правовых актов в целях формирования и совершенствования правовой базы развития финансового рынка и создания МФЦ;
- 4 пункта, предусматривающих разработку комплекса мер;
- 9 пунктов, предусматривающих представление доклада в Правительство Российской Федерации.

В целях координации мероприятий по созданию финансового центра в Российской Федерации распоряжением Президента Российской Федерации Д.А.Медведева от 7 июля 2010 г. № 455-рп образована рабочая группа по созданию МФЦ (состав которой в дальнейшем изменялся в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 5 июля 2011 г. № 447-рп в редакции распоряжения Президента Российской Федерации от 29 июля 2014 г. № 250-рп). В данную рабочую группу были включены представители Администрации Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Банка России, Верховного Суда Российской Федерации, Правительства Москвы, предпринимательского и экспертного сообществ, образовательных и научно-исследовательских учреждений.

Участниками реализации Плана мероприятий являлись:

Министерство финансов
Российской Федерации (далее –
Минфин России);

Министерство экономического
развития Российской Федерации
(далее – Минэкономразвития России);

Федеральная служба по
финансовым рынкам (далее – ФСФР
России);

Министерство иностранных дел
Российской Федерации (далее – МИД
России);

Федеральная служба безопасности
России (далее - ФСБ России);
Банк России;

Верховный суд Российской
Федерации;

Министерство связи и массовых
коммуникаций Российской Федерации
(далее - Минкомсвязи России);

Министерство образования и науки
Российской Федерации (далее –
Минобрнауки России);

Министерство юстиции Российской
Федерации (далее – Минюст России);

Федеральная миграционная
служба России (далее - ФМС России);
правительство Москвы;

Высший Арбитражный суд
Российской Федерации;

Министерство здравоохранения
и социального развития Российской
Федерации (далее –
Минздравсоцразвития России).

С марта 2011 года функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере финансовых рынков были возложены на Минфин России³. Практически во всех пунктах Плана мероприятий в качестве соисполнителей принимали участие Минэкономразвития России, Минфин России, ФСФР России и Банк России.

Рисунок 1



³ В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 04.03.2011 № 270 «О мерах по совершенствованию государственного регулирования в сфере финансового рынка Российской Федерации» и постановлением Правительства Российской Федерации от 29.08.2011 № 717 «О некоторых вопросах государственного регулирования в сфере финансового рынка Российской Федерации».

В целом из 48 пунктов Плана мероприятий в установленный срок (по состоянию на ноябрь 2011 года) не были выполнены 14 пунктов или 29 %, выполнение 2 пунктов признано нецелесообразным и снято с контроля. Минфин России проинформировал Аппарат Правительства Российской Федерации о ходе реализации Плана мероприятий по созданию международного финансового центра в Российской Федерации письмом от 28 февраля 2012 года, в котором отмечалось, что по состоянию на март 2012 года было выполнено 40 из 48 мероприятий, предусмотренных Планом.

Результаты реализации Плана мероприятий в период 2009-2011 годов были проанализированы Счетной палатой в рамках экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации Плана мероприятий по созданию международного финансового центра в Российской Федерации», отчет был утвержден Коллегией Счетной палаты 16 декабря 2011 года.

В рамках настоящего экспертно-аналитического мероприятия анализировались данные о ходе реализации ответственными исполнителями в 2012-2013 годах пунктов Плана мероприятий, полностью или частично не выполненных в 2009-2011 годах. Установлено, что в период с середины 2012 года до середины 2013 года мероприятия по созданию МФЦ в основном дорабатывались. В то же время был принят ряд Федеральных законов, разработанных в рамках реализации Плана мероприятий, перечень которых представлен в приложении № 1.

Проведенные в рамках настоящего экспертно-аналитического мероприятия анализ и оценка полноты выполнения участниками Плана мероприятий по созданию МФЦ в Российской Федерации за 2012 год и первое полугодие 2013 года показали, что мероприятия по 7 пунктам Плана в 2013 году не выполнены, их реализация была перенесена в «дорожную карту»:

Таблица 4. Исполнение Плана мероприятий ответственными исполнителями:

Ответственный исполнитель	Количество мероприятий	из них:	
	Всего	выполнено	не выполнено
Минэкономразвития России	11	8	3
ФСФР	20	17	3

Минфин России	13	12	1
МИД России	1	1	-
Минздравсоцразвития России	1	1	-
Минобрнауки России	1	1	-
Минюст России	1	1	-
Итого	48	41	7

Кроме того, по 5 пунктам Плана мероприятий подготовлены и внесены в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, касающиеся вопросов обеспечения высокого уровня капитализации основных институтов финансовой инфраструктуры и создания системы компенсаций на финансовом рынке, совершенствования регулирования деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг, урегулирования вопросов секьюритизации активов на российском финансовом рынке и совершенствования правового регулирования аффилированных лиц, регулирования крупных сделок. Однако до настоящего времени внесенные законопроекты приняты Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственной Думой) только в I чтении.

Таблица 5. Информация об итогах реализации ответственными исполнителями Плана мероприятий в 2012 – 2013 годах:

Раздел I. Развитие финансовой инфраструктуры. В сфере регулирования финансового рынка для обеспечения конкурентоспособности МФЦ основным направлением работы в рассматриваемый период являлась подготовка изменений законодательства в части обеспечения прозрачности банковской системы, совершенствования банковского надзора, развития судебной системы (пункты 1-9)		
№ пункта	Отвеств. исполнитель	Содержание мероприятия и результаты реализации
1	2	3
п. 4	Минфин России	Разработка специального законопроекта по созданию возможности для получения российскими расчетными депозитариями лицензии небанковской кредитной организации для осуществления денежных расчетов на рынке ценных бумаг признана нецелесообразной, пункт снят с контроля.
п. 8	Минэконом развития России	Внедрение инфраструктурными организациями российского финансового рынка (в том числе ММВБ) механизма расчетов с использованием принципов «поставка против платежа» и «платеж против платежа». Банком России реализована возможность проведения платежей в системе банковских электронных срочных платежей ее участниками на основании инкассовых поручений и платежных требований (принятые в обработку электронные платежные сообщения проходят логический контроль реквизитов и проверку соответствия условиям критерия немедленного расчета)
Раздел II. Расширение инструментария финансового рынка. В 2012 году Банк России и		

ответственные исполнители осуществляли проработку мер по расширению инструментария финансового рынка путем диверсификации доступных финансовых инструментов, в том числе для населения Российской Федерации (пункты 10-17)		
1	2	3
п. 14	Минфин России	Совершенствование залогового законодательства в части введения системы регистрации залога движимого имущества выполнено путем принятия Федерального закона от 02.10.2012 № 166-ФЗ «О внесении изменений в основы законодательства Российской Федерации о нотариате и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
п. 16	Минфин России	Развитие инструментов рынка драгоценных металлов. Разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части введения в законодательство понятия «металлический счет», в том числе для физических лиц), который внесен в Правительство Российской Федерации с нарушением срока, установленного Планом мероприятий. После доработки Правительством Российской Федерации (в рамках исполнения «дорожной карты») в Государственную Думу в 2014 году внесен проект Федерального закона № 460168-6 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» (в части урегулирования отношений, связанных с предъявлением налоговым органом требований к банковскому счету (вкладу) в драгоценных металлах).
п. 17	Минфин России	Введение в законодательство понятия «безотзывный банковский вклад физических лиц» перенесено в «дорожную карту» (пункт 20 «Введение в законодательство института вкладов с фиксированным сроком возврата»).
Раздел III. Расширение круга участников финансового рынка (пункты 18-28)		
1	2	3
п. 19	ФСФР России	Введение в законодательство специальных целевых счетов для инвестирования сбережений граждан на финансовом рынке. Исполнителем законопроект подготовлен не был. Реализация указанного пункта осуществлена в рамках работы по «дорожной карте» (принят Федеральный закон от 21.12.2013 № 379-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).
п. 20- 24	Минфин России	Упрощение процедуры и снижение издержек при осуществлении эмиссии ценных бумаг коммерческими банками (в целях повышения капитализации банковской системы, повышения прозрачности банковского сектора, обеспечения правовых условий для организации консолидированного банковского надзора и приведения принципов его осуществления в соответствие с актуальным международным опытом) реализованы принятием Федеральных законов от 29.12.2012 № 282-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», от 02.07.2013 № 146-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части законодательного закрепления основных положений надзора на консолидированной основе).
п. 25	Минфин России	Развитие финансовой грамотности населения и предпринимателей. Принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.02.2011 № 180-р, в соответствии с которым Минфином России (по согласованию с Минэкономразвития России, МИД России, Минобрнауки России и Роспотребнадзором) было подписано Соглашение между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о финансировании проекта «Содействие повышению уровня

		финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации», предусматривающее предоставление Российской Федерации займа в размере 25 млн. долларов США, со сроком погашения 14 лет, включая 5-летний льготный период. Обслуживание и погашение займа осуществляются за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. Пункт выполнен, дальнейшая реализация мероприятия продолжена в пункте 15 «дорожной карты».
Раздел IV. Регулирование финансового рынка и совершенствование корпоративного управления (пункты 29-40)		
1	2	3
п. 31	Минэконом развития России	Введение дифференцированного регулирования для публичных и непубличных компаний. Законопроект своевременно подготовлен и согласован не был, пункт не выполнен, дальнейшая реализация перенесена в «дорожную карту».
п. 32, 33	ФСФР России, Минэконом развития России	Принятие Кодекса корпоративного управления. В рамках Плана мероприятий в установленный срок не выполнено, впоследствии реализовано при выполнении «дорожной карты» (Кодекс корпоративного управления одобрен 21.03.2014 на заседании Совета директоров Банка России).
п. 34	ФСФР России	Создание единого центра раскрытия корпоративной информации. Нормативные правовые акты подготовлены не были, пункт не выполнен, дальнейшая реализация перенесена в «дорожную карту».
п. 38	Минэконом развития России	Создание специализированного финансового суда в структуре арбитражных судов. Разработанный исполнителем законопроект «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» не был поддержан Верховным Судом Российской Федерации. Реализация перенесена в «дорожную карту».
п. 40	Минфин России	Повышение роли независимых национальных и международных рейтинговых агентств в процессе развития МФЦ, а также развитие обратных связей с участниками рейтингового рынка. Приказом Минфина России от 28.04.2011 № 158 создан Экспертный совет по деятельности рейтинговых агентств с участием представителей федеральных органов исполнительной власти, Банка России, аккредитованных рейтинговых агентств, пользователей кредитных рейтингов и иных организаций.
Раздел VI. Совершенствование системы налогообложения операций на финансовом рынке (пункты 46-47)		
1	2	3
п. 47	Минфин России	Совершенствование системы налогообложения пенсионных взносов в негосударственные пенсионные фонды и доходов от управления пенсионными резервами и пенсионными накоплениями. Законопроект в установленный Планом срок не подготовлен. Минфином России направлен в Правительство Российской Федерации доклад о целесообразности актуализировать принятые ранее решения и о необходимости формирования «дорожной карты» по созданию в Российской Федерации МФЦ.

Таким образом, в проверяемый период из 48 пунктов Плана мероприятий в установленные сроки не выполнено: Минфином России 1 мероприятие (пункт 47); Минэкономразвития России – 3 мероприятия (пункты 31, 33, 38); ФСФР России (упразднен с 1 сентября 2013 года Указом Президента Российской Федерации)

Федерации № 645 от 25.07.2013 г.) – 3 мероприятия (пункты 17, 32, 34). Реализация этих мероприятий была перенесена в «дорожную карту».

4. Анализ и оценка полноты реализации Плана мероприятий («дорожной карты») «Создание международного финансового центра и улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2013 г. № 1012-р, достижения определенного уровня контрольных показателей за второе полугодие 2013 года и 2014 год.

4.1. Анализ полноты реализации объектами мероприятий «дорожной карты» по созданию международного финансового центра за второе полугодие 2013 года и 2014 год.

В соответствии с поручением Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2012 года и протокольного решения по итогам совещания от 24 октября 2012 года у Председателя Правительства Российской Федерации по вопросу создания МФЦ в Российской Федерации в 2012-2013 годах Минфином России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, Банком России и рабочей группой по созданию МФЦ была разработана «дорожная карта» по созданию МФЦ и улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации.

По итогам проделанной работы было принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 июня 2013 г. № 1012-р «О плане мероприятий («дорожная карта») «Создание международного финансового центра и улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации». Ранее действовавший План мероприятий утратил силу, не выполненные мероприятия (по целесообразности ведения в законодательство специальных счетов для инвестирования сбережений граждан на финансовом рынке, по введению дифференцированного регулирования для публичных и непубличных компаний, по совершенствованию кодекса корпоративного поведения и созданию единого центра раскрытия корпоративной информации, по созданию специализированного финансового суда в структуре арбитражных судов, по совершенствованию системы налогообложения пенсионных взносов) перенесены в «дорожную карту».

«Дорожная карта» содержит VII разделов, состоящих из 75 мероприятий, реализация которых запланирована в основном на 2013 – 2015 годы. В рамках выполнения мероприятий «дорожной карты» предусматривается принятие более 50 новых законодательных актов.

Реализация «дорожной карты» должна обеспечить ускоренное развитие российского финансового рынка, привлечь стратегические и портфельные инвестиции, устранить ценовой дисконт стоимости российских финансовых активов, ускорить инвестиционную и деловую активность в экономике и повысить долгосрочную устойчивость финансовой системы Российской Федерации.

Участниками реализации «дорожной карты» являются:

Минфин России;
Минэкономразвития России;
Банк России;
Минтруд России;
МИД России;
МВД России;
ФМС России;
ФАС России;
ФНС России;
ФСФР России.

Рабочая группа по созданию МФЦ;
Минздрав России;
Минобрнауки России;
Минюст России;
Роспотребнадзор;
Казначейство России;
Правительство Москвы;
Верховный суд Российской Федерации;
ОАО «Московская биржа»;

В 2013 – 2014 годах предусматривалась реализация 69 мероприятий «дорожной карты», приведены ниже.

Таблица 6. Сведения о количестве мероприятий «дорожной карты» в разрезе ответственных исполнителей:

Ответственный исполнитель	Количество мероприятий			из них:		
	Всего	за 2013 год	за 2014 год	выполнено	не выполнены	частично выполнено
Минфин России	41	22	19	37	2	2
Минэкономразвития России	12	8	4	4*	7	1
ФСФР	8	6	2	8	-	-
Правительство Москвы	5	3	2	5	-	-
МИД России	1	-	1	1	-	-
Минздрав России	1	1	-	-	-	1
Минобрнауки России	1	-	1	1	-	-
Итого	69	40	29	56	9	4

* мероприятие по пункту 67 «Создание организационной структуры для продвижения г. Москвы как международного финансового центра на зарубежных рынках, в том числе в части взаимодействия с составителями рейтингов» проводится на постоянной основе.

Мероприятие по пункту 20 «Введение в законодательство института вкладов с фиксированным сроком возврата» (ответственный исполнитель Минфин России) прекращено в соответствии с пунктом 2 раздела 1 протокола совещания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И.Шувалова от 25.11.2013 № ИШ-П13-120пр в связи с нецелесообразностью дальнейшей разработки проекта федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Гражданского кодекса Российской Федерации и некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в части предоставления возможности банкам заключать договоры банковского вклада на условиях выдачи вкладчику суммы вклада или его части не по первому требованию, а в течение срока, установленного в договоре).

Всего на 1 января 2015 года, в соответствии с установленными сроками «дорожной карты», исполнено 56 мероприятий. Кроме того, 1 мероприятие «дорожной карты» выполнено ранее установленного срока реализации.

Минфином России не выполнено 2 мероприятия (пункты 9, 40), по которым продолжается разработка проектов федеральных законов, частично выполнены 2 мероприятия (пункты 12 и 23).

Минэкономразвития России не выполнены 7 мероприятий: со сроком реализации – 2013 год (пункты 32, 37, 38, 41), со сроком реализации – 2014 год (пункты 42, 43, 45), частично выполнено 1 мероприятие (пункт 34). Минэкономразвития России письмом от 6 октября 2014 г. № 24274-НП/Д06 обращалось в Минфин России с просьбой о переносе сроков невыполненных мероприятий «дорожной карты» на 2015 год.

Мероприятие «Создание условий для увеличения количества медицинских учреждений, имеющих возможность оказывать медицинские услуги иностранцам» (пункт 71) «дорожной карты» Минздравом России выполнено частично в связи с тем, что адаптация российских стандартов с международными программами аккредитации, в частности, с перечнем требований JCI, невозможна, учитывая их несопоставимость. Минздрав России

неоднократно обращался в Минфин России с предложением о внесении изменений в пункт 71 «дорожной карты».

Правительством Российской Федерации не учитывались обращения ответственных исполнителей о невозможности или нецелесообразности выполнения мероприятий, а также возможности переносов сроков исполнения, что возможно явилось причиной невыполнения или частичного выполнения ряда пунктов «дорожной карты».

Таблица 7. Участие соисполнителей мероприятий в реализации «дорожной карты»:

Участники мероприятий	Количество мероприятий
Банк России*	60
ФНС России	13
Минтруд России	2
Минпост России	9
Казначейство России**	1
МВД России	1
ФМС России	1
Роспотребнадзор**	8
ФАС России**	9
Верховный Суд***	2
Московская биржа	7

* Перечень нормативных актов Банка России, принятых в связи с реализацией мероприятий «дорожной карты», приведен в приложении № 3. Функции по регулированию, контролю и надзору в сфере финансового рынка с 1 сентября 2013 года переданы Банку России (Указ Президента Российской Федерации от 25 июля 2013 г. № 645 «Об упразднении Федеральной службы по финансовым рынкам, изменении и признании утратившим силу некоторых актов Президента Российской Федерации»), на его базе создан единый регулятор финансовых рынков.

** В связи с непредставлением Минфином России, как ответственным исполнителем, проектов нормативных правовых актов для их оценки и согласования соисполнителям: Казначейство России в реализации «дорожной карты» участие не принимало, Роспотребнадзор участвовал в 4 мероприятиях, ФАС России в 5 мероприятиях.

*** участие Верховного Суда Российской Федерации в реализации мероприятий «дорожной карты» заключалось в осуществлении полномочий как субъекта законодательного процесса – посредством подготовки заключений на законопроекты.

Нормативные, распорядительные акты по выполнению мероприятий «дорожной карты» вышеуказанными исполнителями (кроме Банка России) не принимались.

Таким образом, анализ показал, что все участники, указанные в «дорожной карте», кроме Казначейства России, принимали участие в ее реализации.

Таблица 8. Выполнение мероприятий «дорожной карты»:

Раздел I «Совершенствование системы регулирования, контроля и надзора на финансовых рынках с учетом интеграционных процессов» (пункты 1-16)		
№ пункта	ответ. исполнитель	Мероприятия по исполнению раздела (принятые нормативные и правовые акты)
1	2	3
п.2	Минфин России	По мероприятию «Присоединение России к меморандуму Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO)» принят Федеральный закон от 23.07.2013 № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков», предоставляющий Банку России доступ к информации, необходимой для присоединения к Многостороннему меморандуму о взаимопонимании в отношении консультаций и взаимодействия и обмена информацией Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO).
п.4	ФСФР России	По мероприятию «Упрощение процедуры эмиссии ценных бумаг», Банком России утверждено Положение от 11.08.2014 № 428-П «О стандартах эмиссии ценных бумаг, порядке государственной регистрации выпуска (дополнительного выпуска) эмиссионных ценных бумаг, государственной регистрации отчетов об итогах выпуска (дополнительного выпуска) эмиссии ценных бумаг и регистрации проектов ценных бумаг», в связи с изменениями, внесенными Федеральным законом от 29.12.2012 № 282-ФЗ в Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».
п.5	Минфин России	<p>По мероприятию «Подготовка комплексных предложений по совершенствованию регулирования деятельности негосударственных пенсионных фондов» принят Федеральный закон от 23.07.2013 № 251-ФЗ в части совершенствования системы регулирования, надзора и контроля в сфере финансового рынка, а также совершенствование порядка инвестирования средств пенсионных накоплений негосударственными пенсионными фондами (далее - НПФ). В соответствии с указанным Федеральным законом принято постановление Правительства Российской Федерации от 26.08.2013 № 739 «Об отдельных вопросах государственного регулирования, контроля и надзора в сфере финансового рынка Российской Федерации», которым утверждено Положение «Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти по регулированию, контролю и надзору в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений».</p> <p>В целях регулирования деятельности негосударственных пенсионных фондов принят Федеральный закон от 28.12.2013 № 410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который обеспечит повышение финансовой устойчивости НПФ; усиление имущественной ответственности менеджмента и акционеров НПФ в форме коммерческой организации за последствия выполнения принятых ими решений; формирование системы корпоративного управления негосударственным пенсионным обеспечением, отвечающей лучшим стандартам корпоративного управления.</p> <p>Для реализации этого закона Правительством Российской Федерации приняты три постановления «Об утверждении Правил инвестирования резерва Пенсионного фонда Российской Федерации по обязательному пенсионному страхованию» (от 22.07.2014 № 686), «Об установлении дополнительных требований к порядку формирования и использования резерва Пенсионного</p>

		фонда Российской Федерации по обязательному пенсионному страхованию» (от 24.07.2014 № 703) и «Об утверждении Правил учета негосударственным пенсионным фондом средств пенсионных накоплений» (от 15.08.2014 № 817). Работы по данному мероприятию продолжаются.
п.16	Минфин России	По мероприятию «Обеспечение унифицированных надзорных требований к оценке устойчивости кредитных организаций и требований к участию в системе страхования вкладов на основе международных принципов надзора и применения мер воздействия» принят Федеральный закон от 02.12.2013 № 335-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации», Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», который предусматривает унификацию надзорных требований к участию в системе страхования вкладов на основе международных принципов надзора.
По мероприятиям пунктов 1, 3, 6, 7, 8, 11-14 приняты нормативные и правовые акты, перечень которых представлен в приложениях №№ 1-3.		
Раздел II «Повышение доступности финансовых инструментов и ресурсов» (пункты 17-26)		
1	2	3
п. 21	Минфин России	По мероприятию «Развитие биржевых паевых инвестиционных фондов» принято постановление Правительства Российской Федерации от 15.07.2013 № 600, которым утверждены Типовые правила доверительного управления биржевым паевым инвестиционным фондом.
п. 23	Минфин России	По мероприятию «Стимулирование безналичных расчетов» в Федеральный закон от 05.05.2014 №112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национальной платежной системе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» включены положения, направленные на внесение в законодательство Российской Федерации изменений на установление обязанности определенных категорий торгово-сервисных организаций обеспечить прием к оплате национальных платежных инструментов в рамках национальной системы платежных карт. Кроме того, Минфином России разрабатывается проект федерального закона «О внесении изменений в статью 861 Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».
п. 26	Минфин России	Мероприятие «Расширение перечня эмитентов ценных бумаг и иных финансовых инструментов, в которые могут инвестироваться средства пенсионных накоплений и пенсионных резервов» реализовано путем принятия: а) Федерального закона от 21.07.2014 № 218-ФЗ, согласно которому полномочия Правительства Российской Федерации по установлению ограничений на инвестирование средств пенсионных накоплений и определению перечня эмитентов, в ценные бумаги которых они могут инвестироваться, переданы Банку России; б) постановлений Правительства Российской Федерации: - от 23.08.2014 № 846 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 04.06.2012 № 550», предусматривающее изменение ограничений, установленных для инвестиционных деклараций государственной управляющей компании средствами выплатного резерва (исключение ограничения на суммарную долю государственных ценных бумаг Российской Федерации, и облигаций, гарантированных Российской Федерацией, а также увеличение максимальной доли облигаций российских эмитентов (за исключением государственных ценных бумаг Российской Федерации,

		государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации и облигаций, обеспеченных государственной гарантией Российской Федерации) с 40 до 60 %. - от 23.08.2014 № 852 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам дополнительных ограничений на инвестирование средств пенсионных накоплений, а также инвестирование государственной корпорацией, государственной компанией в отдельные классы активов», предусматривающее включение в перечень международных финансовых организаций, в ценные бумаги которых могут инвестироваться средства пенсионных накоплений (при условии, что указанные ценные бумаги допущены к размещению и (или) публичному обращению в Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о рынке ценных бумаг) Международного инвестиционного банка.
По мероприятиям пунктов 17, 18, 19, 20, 22, 24, 25 приняты нормативные и правовые акты, перечень которых представлен в приложениях №№ 1-3.		
Раздел III «Развитие инфраструктуры финансовых рынков» (пункты 27-31)		
1	2	3
п. 27	Минэкономразвития России	По мероприятию «Совершенствование механизмов участия российской биржевой инфраструктуры в приватизации» в рамках исполнения прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2011-2013 годы в течение 2013 года были реализованы две сделки публичного размещения акций компаний с государственным участием. Все размещения проходили на Московской бирже. В мае 2013 года успешно завершена сделка по размещению дополнительной эмиссии акций ОАО «Банк ВТБ», в результате которой в компанию привлечены денежные средства в размере более 100 млрд. рублей. В конце октября 2013 года привлеченным Правительством Российской Федерации инвестиционным банком Goldman Sachs осуществлено размещение на Московской бирже 16 % акций ОАО «АК «АЛРОСА» (ОАО). Сумма сделки составила более 41 млрд. рублей.
п. 29	Банк России (ФСФР России)	По мероприятию «Внедрение режима торгов с частичным обеспечением и отсрочкой расчетов («Т+N»)» Банком России принято Указание от 18.04.2014 № 3234-У «О единых требованиях к правилам осуществления брокерской деятельности при совершении отдельных сделок за счет клиентов», которое регулирует брокерскую деятельность в части совершения сделок с денежными средствами и (или) ценными бумагами, находящимися в распоряжении брокера или должны поступить в его распоряжение, и предназначены для совершения указанных сделок в соответствии с договором о брокерском обслуживании.
п. 30	Банк России (ФСФР России)	По мероприятию «Внедрения международных стандартов в практику функционирования российских инфраструктур финансового рынка», Банк России, письмом от 14.04.2014 № 59-Т «О соответствии рекомендациям Банка России», рекомендовал операторам платежных систем самостоятельно определить степень соответствия связанных с ними платежных систем стандартам, изложенным в документе Комитета по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов и Международной организации комиссий по ценным бумагам «Принципы для инфраструктур финансового рынка». По мероприятию «Развитие центрального контрагента» Банком России изданы Указания от 21.08.2014 № 3367-У «О внесении изменений в Указание Банка России от 3 декабря 2012 года № 2919-У «Об оценке качества управления кредитной организацией, осуществляющей функции центрального контрагента» и указание Банка России от 25.07.2014 № 3341-У «О признании инфраструктурных организаций финансового рынка системно значимыми».

По мероприятиям пунктов 28 и 31 приняты нормативные и правовые акты, перечень которых представлен в приложениях №№ 1-3.

Раздел IV «Корпоративное управление и правоприменение, включая защиту прав инвесторов, разрешение случаев неплатежеспособности, исполнение контрактов, разрешение споров на финансовых рынках» (пункты 32-52)

1	2	3
п. 35	ФСФР России	По мероприятию «Совершенствование правил листинга (делистинга)» утвержден Порядок допуска ценных бумаг к организованным торгам (приказ ФСФР России от 30.07.2013 № 13-62/пз-н).
п. 36	Банк России (ФСФР России)	По мероприятию «Совершенствование кодекса корпоративного поведения» Советом директоров Банка России 21.03.2014 одобрен Кодекс корпоративного управления и 18.04.2014 опубликован в «Вестнике Банка России».
п. 39	Минфин России	По мероприятию «Повышение информационной прозрачности субъектов страхового дела, и отчетности, представляемой в орган страхового надзора» Федеральным законом от 23.07.2013 № 234-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» установлены требования к субъектам страхового дела по раскрытию информации о них и предоставляемых страховых услугах, введен институт внутреннего контроля и внутреннего аудита в страховых организациях.
п. 50	Минфин России	Нормы, направленные на изменение законодательства Российской Федерации в части установления уголовной ответственности за внесение в бухгалтерские и иные учетные и отчетные документы финансовой организации заведомо неполных или ложных сведений включены в Федеральный закон от 21.07.2014 № 218-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
п. 51	Минфин России	По мероприятию «Внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части закрепления за Государственной корпорацией «Агентство по страхованию вкладов» на постоянной основе функций по финансовому оздоровлению банков» принят Федеральный закон от 22.12.2014 № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации», направленный на совершенствование процедур финансового оздоровления и ликвидации кредитных организаций.
п. 52	Минфин России	По мероприятию «Установление обязанности кредитных организаций раскрывать неограниченному кругу лиц информацию о профессиональной квалификации и деловом опыте руководителей» принят Федеральный закон от 04.11.2014 № 334-ФЗ «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», направленный на расширение публикации банками объективной информации о своей деятельности, профессиональной квалификации и деловом опыте их руководителей.

По мероприятиям пунктов 33, 34, 44, 46, 48, 49 приняты нормативные и правовые акты, перечень которых представлен в приложениях №№ 1-3.

Раздел V «Совершенствование системы налогообложения и уплаты налогов на финансовых рынках», (пункты 53-66)

1	2	3
п. 53	Минфин России	По мероприятию «Уточнение порядка налогообложения и выполнения функций налогового агента российскими организациями в отношении выплат по еврооблигациям по выпускам с 1 января 2014 года» определен Федеральным законом от 23.07.2013 № 215-ФЗ «О внесении изменений в главы 21 и 25 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и

		отдельные законодательные акты Российской Федерации».
п.п. 54, 56, 59, 60, 66	Минфин России	Принят Федеральный закон от 28.12.2013 № 420-ФЗ «О внесении изменений в статью 27.5-3 Федерального закона «О рынке ценных бумаг» и части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации», которым уточняются положения о налогообложении операций с ценными бумагами.
п.п. 55, 58, 61, 62	Минфин России	Минфином России, совместно с Минэкономразвития России, ФСФР России, ФНС России с участием Банка России и рабочей группы подготовлены предложения, которые были включены в Основные направления налоговой политики на 2015-2017 годы.
п. 57	Минфин России	По мероприятию «Подготовка проекта постановления Правительства Российской Федерации о перечне услуг, оказываемых профессиональными участниками рынка ценных бумаг, освобожденных от НДС согласно статье 3 Федерального закона от 28.07.2012 № 145-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» принято постановление Правительства Российской Федерации от 31.08.2013 № 761 «Об утверждении перечня услуг, непосредственно связанных с услугами, которые оказываются в рамках лицензируемой деятельности регистраторами, депозитариями, включая специализированные депозитарии и центральный депозитарий, дилерами, брокерами, управляющими ценными бумагами, управляющими компаниями инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов, клиринговыми организациями, организаторами торговли, реализация которых освобождается от обложения налогом на добавленную стоимость».
п. 63	Минфин России	По мероприятию «Разработка предложений по выработке Российской Федерацией позиции по принятому Законом Соединенных Штатов Америки о налогообложении иностранных счетов (FATCA)» принят Федеральный закон от 28.06.2014 № 173-ФЗ «Об особенностях осуществления финансовых операций с иностранными гражданами и юридическими лицами, о внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (в части запрета на раскрытие информации о российских гражданах и юридических лицах иностранным государствам).
п.п. 64, 65	Минфин России	Принят Федеральный закон от 02.11.2013 № 306-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части введения нового механизма исчисления и уплаты налоговыми агентами НДФЛ и налога на прибыль в отношении доходов по ценным бумагам, а также коэффициента-дефлятора к ставке налога на имущество физических лиц).
Раздел VI «Создание организационной структуры для продвижения г. Москвы как международного финансового центра на зарубежных рынках» (пункт 67)		
1	2	3
п. 67	Минэкономразвития России	По мероприятию «Создание организационной структуры для продвижения г. Москвы как международного финансового центра на зарубежных рынках, в том числе в части взаимодействия с составителями рейтингов» ведется работа над проектом устава организационной структуры в форме некоммерческого партнерства.
Раздел VII «Развитие социальной и бизнес-инфраструктуры московской агломерации с учетом новых территорий (городская среда и нефинансовое регулирование)» (пункты 68-75)		
1	2	3
п.п. 68-70,	Правительство Москвы	Создан общегородской центр управления движением, начаты работы по созданию Единой региональной навигационно-информационной системы

74, 75		города Москвы.
п. 71	Минздрав России	Минздравом России заключены 5 контрактов с ведущими мировыми страховыми компаниями на предоставление медицинских услуг в столичных клиниках.
п. 72	МИД России	Упрощена процедура получения рабочих виз для иностранных специалистов в сфере экономики, науки, образования, здравоохранения и культуры. В настоящее время практика выдачи рабочих виз иностранцам допускает оформление визы в день обращения заявителя или на следующий день при условии наличия оригинала приглашения, оформленного территориальным органом ФМС России. Данная процедура осуществляется в соответствии с положениями постановления Правительства Российской Федерации от 09.06.2003 № 335 «Об утверждении Положения об установлении формы визы, порядка и условия ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования виз».
п. 73	Минобрнауки России	Разработан проект программы повышения квалификации «Русский язык как иностранный (для иностранных специалистов финансовой сферы)».

Таким образом, из 7 разделов «дорожной карты» в установленные сроки не выполнено: по I разделу – 1 мероприятие (ответственный исполнитель Минфин России), по IV разделу – 9 мероприятий (ответственные исполнители Минфин России и Минэкономразвития России). Из 56 выполненных мероприятий «дорожной карты»: принято федеральных законов – 34, постановлений Правительства Российской Федерации – 12, разработано законопроектов – 10. Перечень разработанных проектов и принятых нормативных правовых документов представлен в Приложениях №№ 1, 2, 3.

На основании пункта 3 распоряжения Правительства Российской Федерации от 19 июня 2013 г. № 1012-р Минфин России ежеквартально, до 20-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом, должен представлять в Правительство Российской Федерации доклад о ходе реализации «дорожной карты». По представленной информации, Минфин России, письмами от 17 января 2014 г. № 01-02-01/05-1296, от 17 июля 2014 г. № 01-02-01/05-35192, 12 сентября 2014 г. № 01-02-01/05-45895, 17 октября 2014 г. № 01-02-01/05-52605 направил в Правительство Российской Федерации 4 доклада. Информация о ходе реализации «дорожной карты» за III квартал 2013 года и I квартал 2014 года Минфином России в Правительство Российской Федерации не представлялась.

4.2. Оценка достижения МФЦ России контрольных показателей «дорожной карты» за второе полугодие 2013 года и 2014 год.

В отличие от Плана мероприятий «дорожная карта» содержит ряд конкретных целевых параметров, причем с разбивкой по годам, которые характеризуют успешность ее реализации и отражают ожидаемую динамику решения поставленных задач.

Важной особенностью «дорожной карты» стало то, что в качестве критериев успешности ее реализации выбраны не абсолютные значения тех или иных показателей экономической статистики, а индикаторы, характеризующие положение России в ряде известных международных рейтингов и рэнкингов. Такой подход представляется обоснованным, потому что создание МФЦ требует, чтобы инвестиционная привлекательность Москвы и Российской Федерации в целом была признана международным деловым сообществом, и чтобы российский МФЦ был конкурентоспособен в ряду зарубежных МФЦ, доступным для инвесторов и эмитентов в качестве альтернативы.

Прежде всего, в число целевых показателей входят международные кредитные рейтинги. В начале реализации «дорожной карты», в 2013 году, наиболее известные рейтинговые агентства Standard and Poor's (далее – S&P), Moody's Investors Service (далее – Moody's) и FitchRatings (далее – Fitch) относили российские активы к инвестиционной категории, хотя и вблизи нижней ее границы, со стабильным прогнозом. Такая инвестиционная оценка Российской Федерации за 2013 год рассматривалась как сравнительно хорошая стартовая позиция.

Наряду с кредитными рейтингами среди контрольных показателей, предусмотренных «дорожной картой», значительное место занимает набор индикаторов, характеризующих экономическую и социальную ситуацию, а также условия ведения бизнеса в Российской Федерации. В международных рейтингах привлекательности ведения бизнеса и защиты прав инвесторов Россия должна войти в первую двадцатку, а в индексе глобальных финансовых

центров со стартового 65-го (по состоянию на март 2013 года) должна подняться до 15 места в 2018 году.

Всего «дорожная карта» содержит 11 контрольных показателей по 9 рейтингам и рэнкингам. По итогам 2014 года показатели Российской Федерации были лучше, чем предусмотренные для этого срока «дорожной картой», лишь по 1 из них, и хуже, чем предусмотрено «дорожной картой», по 10 показателям. При этом ряд показателей, в том числе место Москвы в международном рэнкинге финансовых центров GFCL, а также все кредитные рейтинги, оказались хуже, чем в 2013 году. В то же время следует отметить заметное улучшение позиций России в рейтинге Doing Business Всемирного банка и в Индексе глобальной конкурентоспособности.

В таблице 9 приведены данные о соответствии установленных ожидаемых контрольных показателей для России и Москвы фактическим показателям используемых международных рейтингов за 2013 и 2014 годы.

Таблица 9. Достижение целевых показателей «дорожной карты»

Наименование контрольного показателя	Плановые показатели в «дорожной карте»				Фактические показатели				
	2013 год	2014 год	2015 год	2018 год	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	
Позиции в рейтингах/рэнкингах:									
1	Standard and Poor's	BBB	BBB	BBB+	A-	BBB	BBB	BBB	BB+
<p><i>Примечание:</i> Кредитный рейтинг России по оценке S&P оставался стабильным на инвестиционном уровне «BBB» до начала 2014 года. Это соответствовало плановому показателю на 2013 и 2014 годы. В 2014 году рейтинг был снижен до низшего инвестиционного уровня «BBB-» с прогнозом «негативный» в силу падения цен на нефть, оттока капитала и продолжающегося действия санкций 26 января 2015 года S&P понизило рейтинг России до спекулятивного уровня «BB+» с негативным прогнозом в связи с продолжающимся ухудшением ситуации в экономике и качества финансовых активов.</p>									
2	Moody's Investors Service	Baa1	Baa1	Baa1	A3	Baa1	Baa1	Baa1	Ba1
<p><i>Примечание:</i> Агентство Moody's за 2012 и 2013 годы присвоило России национальную категорию «Baa1», что соответствует плановому прогнозному показателю на 2013-2015 годы. Однако в октябре 2014 года рейтинг Moody's был понижен на одну ступень – до «Baa2». 16 января 2015 года агентство Moody's вновь пересмотрело рейтинг, понизив его еще на одну ступень – до «Baa3», самого низкого уровня в инвестиционной категории, а 20 февраля 2015 года – до спекулятивного уровня Ba1 с возможностью дальнейшего понижения. Главными факторами изменений выступили значительное падение цен на нефть и изменение ключевой процентной ставки Банка России, которые подрывают перспективы роста экономики России. Кроме того, Moody's отмечает негативное влияние изменений валютного курса и снижения доходов бюджета на финансовую устойчивость государства.</p>									

3	FitchRatings	BBB	BBB	BBB+	A-	BBB	BBB	BBB	BBB-
		<p>Примечание: Показатель России в рейтинге Fitch в 2012-2013 годах оставался на уровне «BBB» с прогнозом «стабильный». Это соответствовало плановому целевому показателю на 2013 и 2014 годы. В 2014 году агентство Fitch подтвердило кредитный рейтинг России на инвестиционном уровне «BBB», но изменило прогноз на «негативный». 9 января 2015 года Fitch понизило рейтинг России с «BBB» до «BBB-», оставив с «негативным» прогнозом. Таким образом, рейтинг пока находится на последнем инвестиционном уровне в связи с сохраняющейся нестабильной геополитической обстановкой, санкциями, а также замедлением темпов роста экономики.</p>							
4	Doing business (World Bank), доступность кредита	98	< 85	< 50	< 20	120	< 112	< 92	< 62
		<p>Примечание: В рейтинге Doing Business Всемирного банка (World Bank) показатель России с 2011 года сохраняет положительную динамику. Изменения позиции связаны в большей степени с качественным улучшением индикаторов, в том числе в связи с изменением методики расчета индикаторов рейтинга. Если в 2011 году Россия занимала в этом рейтинге 120 позицию, то в 2012 году она поднялась до 112 места, а за 2013 год заняла 92 место среди 189 стран, что выше контрольного показателя «дорожной карты» на 2013 год на 6 пунктов (98 место). Большого прогресса Россия добилась за 2014 год, заняв 62 место среди 189 стран, что выше контрольного показателя «дорожной карты» на 23 пункта (85 место).</p>							
5	Global Financial Centers Index (Long Finance)	65	< 40	< 25	< 15	61	> 64	> 69	> 80
		<p>Примечание: Позиция МФЦ Москвы в рейтинге Global Financial Centers Index неустойчива. Максимально высокий уровень Москвы за 2012-2014 годы зафиксирован в 2012 году на уровне 64 места из 77 исследуемых финансовых центров. На сентябрь 2013 года Москва занимала 69 место, что ниже контрольного показателя «дорожной карты» на 2013 год (65 место). По данным на март 2014 года Москва снизила свои позиции на 4 пункта (73 место из 83 исследуемых МФЦ), а затем еще на 7 пунктов до 80 места (данные на сентябрь 2014 года), что значительно ниже планируемого в «дорожной карте» 40 места.</p>							
6	International Financial Centers Development Index (Xinhua-Dow Jones)	35	< 25	< 20	< 15	35	< 25	> 30	> 33
		<p>Примечание: В индексе International Financial Centers Development Index (Xinhua-Dow Jones) (далее – IFCDI) место МФЦ Москвы так же, как и по индексу GFCI, остается стабильно низким на уровне последней десятки участников. В ноябре 2014 года Россия заняла 33 место в связи с продолжающимся ухудшением экономических условий в целом, в том числе бизнес-среды. Этот показатель на 8 пунктов ниже, чем планировалось в «дорожной карте» (25 место).</p>							
7	Cities of Opportunity (PwC)*	6	> 10	> 15	> 20	6	> 8	> 10	= 10
		<p>Примечание: Позиция Москвы в индексе Cities of Opportunity (PwC) (далее – GCOI) по мнению экспертов неудовлетворительна для того, чтобы претендовать на звание «города высоких возможностей». Тем не менее, в 2014 году отмечалось небольшое улучшение позиций Москвы по 6 из 10 входящих в него показателей. В частности, следует выделить тенденцию улучшения индекса «устойчивого развития и окружающей среды».</p>							
8	Global Cities Index (A.T. Kearney)	19	< 15	< 12	< 10	-	< 19	-	< 17
		<p>Примечание: Эксперты Global Cities Index A.T. Kearney (далее – Kearney) дают для Москвы более оптимистичные прогнозы. Среди 84 «глобальных городов» мира Kearney присвоил Москве 17 место по распространению экономического, политического и культурного влияния, ценностей и идей. Это на 2 позиции ниже контрольного показателя «дорожной карты» за 2014 год (15 место), однако на 2 позиции выше предыдущего показателя в этом рейтинге (19 место).</p>							

9	Global Competitiveness Index (World Economic Forum)	66	< 50	< 45	< 30	66	> 67	< 64	< 53
	- CI, защита прав собственности, место в рейтинге	130	< 80	< 60	< 20	130	> 133	= 133	< 120
	- GCI, защита интересов миноритариев, место в рейтинге	135	< 85	< 65	< 25	111	> 117	> 132	< 118
<p><i>Примечание:</i> В рейтинге Global Competitiveness Index (далее - GCI) Всемирного экономического форума Россия за 2013 год улучшила свои позиции и заняла 64 место, что выше контрольного показателя «дорожной карты» (66 место). По итогам 2014 года Россия занимала 53 место из 144 экономик мира, что было ниже контрольного показателя «дорожной карты» (50 место). По мнению экспертов Всемирного экономического форума, Всемирного банка и международных рейтинговых агентств для успешного развития МФЦ России требуется повысить уровень международной конкурентоспособности, устойчивость финансовых рынков, качество образования, а также содействовать развитию предпринимательства.</p>									

* Cities of Opportunity (PwC) - рейтинг, чем больше числовое значение, тем ниже и ближе к эталонным/предпочтительным позициям в рейтинге.

Выводы:

1. Мировой опыт показывает, что для успешного развития международного финансового центра требуется выполнение двух основных условий. Во-первых, это возможность предоставления услуг, востребованных участниками финансовых рынков (наличие торговой, расчетной, депозитарной, регистрационной и другой инфраструктуры, а также нормативной, правовой, технической и кадровой баз). Во-вторых, наличие мотивации участников финансовых рынков для работы в данном конкретном финансовом центре, а не в конкурирующих МФЦ. При этом роль мотивации – разного рода стимулов и преимуществ для участников финансовых рынков – особенно возросла после мирового экономического кризиса 2008-2009 годов. Рост оборотов мировых финансовых рынков в этот период резко замедлился, а количество МФЦ значительно увеличилось, как следствие обострилась конкуренция между ними.

2. План мероприятий, а затем и «дорожная карта» уделяли основное внимание задачам развития правовой базы и инфраструктуры, необходимой для эффективной работы финансового рынка. Значительная часть этих задач решалась с конца 80-х годов, причем на основе не только решений и мероприятий государства, но и рыночных механизмов. К моменту постановки на государственном уровне задачи создания МФЦ в России уже были

сформированы основные инфраструктурные, технико-технологические, нормативно-правовые условия для функционирования такого института.

3. В условиях острой конкуренции между МФЦ разных стран обеспечение правовых, организационных и технических возможностей предоставления финансовых услуг является необходимым, но не достаточным условием успешного развития российского МФЦ. Возможность получения финансовых услуг предлагают все МФЦ без исключения. Необходимо заинтересовать участников финансовых рынков в работе в российской экономике и через российский МФЦ. Задачам обеспечения такой мотивации при формировании МФЦ в России необходимо уделять особое внимание.

4. Значительный отток капитала из России свидетельствует о том, что для поступающих в российскую экономику финансовых ресурсов не хватает инвестиционных возможностей, привлекательных с точки зрения участников финансовых рынков. Поэтому ключевой задачей развития экономики вообще и формирования МФЦ в частности должно стать создание выгодных условий для инвестиций, прежде всего, в приоритетные для развития нашей страны сферы.

5. При принятии решений о формировании МФЦ недостаточно внимания уделялось задачам создания выгодных условий и стимулов для приоритетных с точки зрения развития и модернизации экономики форм и направлений инвестирования: для долгосрочных по сравнению с краткосрочными; для прямых по сравнению с портфельными; для инвестиций в высокотехнологичные отрасли, в инновационные проекты по сравнению с добычей и экспортом сырья, которые характерны для сырьевой экономики, исчерпавшей свой потенциал развития.

6. Международный финансовый центр национального уровня призван удовлетворять спрос на операции в национальной валюте. Однако до сих пор потребность в использовании рубля МФЦ для международных расчетов с российскими партнерами остается низкой, поскольку расчеты по ключевым статьям платежного баланса – текущим операциям и операциям с капиталом – ведутся в основном в иностранной валюте и могут осуществляться через зарубежные МФЦ. Важнейшей предпосылкой развития российского МФЦ

должно стать повышение международного спроса на рубль как валюту контракта и валюту платежа/кредита. При этом зависимость курса рубля от конъюнктуры мировых рынков сырья предопределяет риски и нестабильность финансовой системы, ограничивает потенциал использования рубля в международных расчетах и востребованность услуг российского МФЦ.

7. Создание МФЦ в Российской Федерации осложняется обострением внешнеполитической ситуации в связи с введением США и рядом других стран санкций в отношении России. В этих условиях наиболее перспективно развитие валютно-финансового сотрудничества России с партнерами, которые не присоединились к санкциям западных стран – прежде всего, со странами-участниками ЕврАзЭС, БРИКС, другими государствами Юго-Восточной Азии и Латинской Америки. Однако эти страны в большинстве своем являются не источником, а нетто-реципиентами иностранных кредитов и инвестиций. Это требует корректировки планов развития МФЦ. В частности, приоритетной задачей становится не столько создание правовой и технологической базы привлечения иностранных инвестиций, сколько выстраивание максимально независимой от западных финансовых центров системы межстрановых расчетов, повышение в них роли национальных валют, в том числе рубля.

8. Из 48 пунктов Плана мероприятий по созданию МФЦ в срок не были выполнены 14 пунктов (29 %). За 2012 год и первое полугодие 2013 года мероприятия по 7 пунктам (15 %) не выполнены, выполнение 2 пунктов признано нецелесообразным. Оставшиеся невыполненными пункты Плана были включены в «дорожную карту».

9. Из 75 мероприятий «дорожной карты» в 2013-2014 годах предусматривалась реализация 69 мероприятий. Из них на 1 января 2015 года исполнено 56 мероприятий (81 %), не исполнено 9 (13 %), частично исполнено 4 мероприятия (6 %).

10. По состоянию на январь 2015 года не были достигнуты плановые значения по 10 из 11 контрольным показателям «дорожной карты». Все 3 кредитных рейтинга, включенных в число контрольных показателей (S&P,

Moody's, Fitch), были ниже, чем на начало реализации «дорожной карты». По рейтингу S&P 26 января 2015 года, а по рейтингу Moody's 20 февраля 2015 года Россия утратила инвестиционный статус. В целом задача по достижению российским финансовым рынком высокого уровня конкурентоспособности среди мировых МФЦ и приобретению им статуса регионального МФЦ, признанного международным деловым сообществом, не решена.

11. В сложившейся ситуации представляется необходимым внести в «дорожную карту» существенные коррективы, актуализировать её с учетом новых условий и проблем.

проект создания международного финансового центра в Российской Федерации существенные коррективы, актуализировать его с учетом новых проблем и условий. Вопросы о целях, задачах, механизмах и организационных формах развития международных финансовых связей России необходимо проработать заново с учетом изменившихся экономических и политических реалий, а также опыта работы по созданию МФЦ в Российской Федерации в 2009-2014 годах. Эту работу требуется провести максимально комплексно и очень оперативно, не допуская потери времени, крайне важного в сложившейся ситуации.

Предложения:

1. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Направить информационное письмо с приложением отчета о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Правительство Российской Федерации.

Аудитор



А.В.Перчян