



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
Комітет з питань фінансової політики і банківської діяльності
01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел. 255-21-37

ВИСНОВОК
Про проект Закону України
про ринки капіталу та регульовані ринки
(реєстр. № 7055 від 01.09.2017 р.)

15 листопада 2017 року
(протокол засідання № 78)

Комітет на своєму засіданні 15 листопада 2017 року розглянув проект Закону України про ринки капіталу та регульовані ринки (реєстр. № 7055 від 01.09.2017 р.), поданий народним депутатом України Демчаком Р.Є. та іншими народними депутатами України.

Даним законопроектом пропонується прийняття нового Закону України, який замінить чинні закони України "Про цінні папери та фондовий ринок" і "Про товарну біржу", об'єднавши в одному законодавчому акті регулювання ринків капіталу, товарної продукції та похідних фінансових інструментів. Метою проекту, згідно з пояснювальною запискою до нього, є комплексне законодавче забезпечення питань функціонування та регулювання ринку цінних паперів, загалом, ринків капіталу, товарних ринків, а також ринків похідних фінансових інструментів, у тому числі, товарних і грошових деривативів.

Законодавча ініціатива пропонує, окрім втрати чинності двох названих вище законів, зміни до значної кількості законодавчих актів, а саме: Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу адміністративного судочинства України, Кримінального, Кримінального процесуального, Господарського, Господарського процесуального, Цивільного, Цивільного процесуального кодексів України, а також та законів України "Про інвестиційну діяльність", "Про приватизацію державного майна", "Про споживчу кооперацію", "Про заставу", "Про аудиторську діяльність", "Про міжнародний комерційний арбітраж", "Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні", "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні", "Про Національний банк України", "Про банки і банківську діяльність", "Про кредитні спілки", "Про захист економічної конкуренції", "Про платіжні системи та переказ коштів в Україні", "Про нафту і газ", "Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг", "Про зерно та ринок зерна в Україні", "Про недержавне пенсійне забезпечення", "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", "Про рекламу", "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності", "Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень", "Про третейські суди", "Про впорядкування питань,

пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки", "Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів", "Про державну підтримку сільського господарства України", "Про міжнародне приватне право", "Про іпотечні облигації", "Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України", "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності", "Про акціонерні товариства", "Про Фонд державного майна України", "Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом", "Про систему гарантування вкладів фізичних осіб", "Про публічні закупівлі", "Про засади державної мовної політики", "Про інститути спільного інвестування", "Про адміністративні послуги", "Про депозитарну систему України", "Про запобігання корупції", "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення", "Про ліцензування видів господарської діяльності", "Про ринок природного газу", "Про телебачення і радіомовлення" та Декрету Кабінету Міністрів України "Про державне мито".

На думку авторів законодавчої ініціативи, прийняття проекту дозволить "сприяти ефективному розвитку ринків похідних цінних паперів та деривативів; розбудувати біржову інфраструктуру на основі уніфікованих підходів", а також "дозволить в майбутньому знизити ризики невиконання угод, отримати прозорі ціни на активи, які будуть допущені до торгів на організованих ринках, та репрезентативні біржові цінові індикатори, а отже сприятиме покращенню управління ціновими ризиками" тощо.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку № 16/3 – 789/7055 від 03.11.2017 року висловило низку суттєвих зауважень і пропозицій до даного проекту Закону.

Насамперед, зауваження Управління мають відношення до дублювання даним законопроектом аналогічних положень інших проектів, які вже прийняті у першому читанні. Зокрема, йдеться про проекти законів України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо консолідації функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг" (реєстр. № 2413а), прийнятий у першому читанні 07.07.2016 року), "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регульованих ринків та деривативів" (реєстр. № 3498), прийнятий у першому читанні 31.03.2016 року та "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розкриття інформації на фондовому ринку та вдосконалення порядку емісії цінних паперів та розширення можливостей для залучення капіталу" (реєстр. № 5592-д), прийнятий у першому читанні 20.06.2017 року та підтриманий Верховною Радою України в цілому як Закон 16 листопада 2017 року.

На думку Управління, такий підхід призводить до того, що Верховна Рада України фактично змушена декілька разів приймати рішення про внесення змін до одного і того ж законодавчого положення у першому читанні, не доводячи законодавчий процес до логічного завершення у вигляді остаточного прийняття відповідного рішення. Управління вважає, що зазначене не сприяє ефективній роботі Верховної Ради України і призводить до нераціонального витрачання бюджетних коштів та пленарного часу парламенту, обсяг якого обмежений.

Досить чимала кількість положень проекту, на думку Головного науково-експертного управління не має відношення до регулювання ринків капіталу, тобто такі положення не повинні міститись у розділі XI "Прикінцеві та перехідні положення" законопроекту, оскільки це порушує вимоги статті 90 Регламенту Верховної Ради України. Зазначене зауваження стосується, зокрема, змін до Господарського та Цивільного кодексів, законів України "Про заставу", "Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень" тощо, а відтак перелічені зміни Управління пропонує виключити з проекту. При цьому наголошується на тому, що деякі з згаданих пропозицій, не маючи відношення до ринків капіталу, погіршують діючі умови регулювання відповідних суспільних відносин.

Управління звертає увагу на те, що у зв'язку з прийняттям 3 жовтня 2017 року Закону України "Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів" із проекту мають бути виключені зміни до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та деяких інших законів.

Також Управління висловлює підтверджені ґрунтовним економічним аналізом сумніви стосовно доцільності запровадження нових фінансових інструментів та нових інфраструктурних складових фінансових ринків (зокрема, багатосторонніх торгівельних системи – БТС) в сучасних кризових умовах, що притаманні вітчизняній економіці. Зазначається, зокрема, про те, що поява нових фінансових інструментів, спекулятивне зростання фінансового сектору може мати негативні наслідки, зокрема, у частині відтоку вільних інвестиційних ресурсів з реального сектору економіки. Тож, на погляд Управління, створення нових структур, де мають укладатися договори щодо цінних паперів, може не дати очікуваного економічного ефекту. Крім того, Управління підкреслює, що відповідно до положень законопроекту суспільні відносини щодо регульованого ринку капіталів врегульовані досить докладно, а суспільні відносини щодо регульованих грошового та товарного ринку майже не регулюються, у частині, що саме торгується на цих ринках, хто є їх учасниками, які особливості діяльності на цих ринках тощо.

Запропоновані проектом новації регулювання діяльності Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку також викликали заперечення Головного науково-експертного управління. Зокрема, звернута увага на те, що покладення на зазначену комісію функцій щодо регулювання інших організованих ринків, крім фондового ринку та ринку цінних паперів, не відповідає, насамперед, назві цієї комісії, а тому її назва та повноваження мають бути уточнені відповідним чином. Викликало заперечення скасування вимоги щодо державної реєстрації нормативно-правових актів Національної комісії Міністерством юстиції України. Також пропозиція щодо надання Комітету Верховної Ради України з питань бюджету повноважень щодо затвердження плану діяльності НКЦПФР, умов та розмірів оплати праці її Голови та членів, як зауважило Управління, суперечить статтям 11 – 14 Закону України "Про комітети Верховної Ради України" щодо функцій комітетів.

Крім перелічених вище, Управління висловило велику кількість інших зауважень як концептуального, так і технічного характеру, які, натомість, є важливими для правозастосування, наприклад, щодо неприпустимості використання у законодавстві про адміністративні правопорушення та кримінальному законодавстві України аббревіатур без розкриття їх змісту, як це пропонується у законопроекті щодо згаданої аббревіатури "БТС", зміст якої розкривається безпосередньо в проекті основного Закону як "багатостороння торгівельна система" тощо.

У підсумку Головне науково-експертне управління не сформувало чітких рекомендацій стосовно можливих результатів розгляду законопроекту в першому читанні.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету і Комітет з питань запобігання і протидії корупції не надали зауважень до даного законопроекту.

Комітет Верховної Ради України з питань Регламенту та організації роботи Верховної Ради України листом № 04-31/15-680 від 05.10.2017 року повідомив про свій висновок, де зазначив про певні техніко-юридичні неточності, які були допущені при оформленні даного законопроекту.

Комітет Верховної Ради України з питань з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи листом № 04-15/17-803 від 22.09.2017 року надіслав рішення № 63/11 від 19.09.2017 року, в якому звернув увагу на необхідність узгодження певних положень даного законопроекту з деякими нормами Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях" та рекомендував Комітету з питань фінансової політики і банківської діяльності внести на розгляд Верховної Ради України пропозицію про прийняття даного проекту за основу з урахуванням висловлених зауважень.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку у своїй довідці листом № 08/03/19983 від 02.10.2017 року зазначила про підтримку даного законопроекту та запропонувала внести до нього певні зміни.

Національний банк України у листі № 18-0008/68403 від 05.10.2017 року повідомив про відсутність концептуальних заперечень проти законопроекту.

За наслідками розгляду та обговорення законопроекту, з огляду на викладене вище, Комітет в и р і ш и в:

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України про ринки капіталу та регульовані ринки (реєстр. № 7055 від 01.09.2017 р.), поданий народним депутатом України Демчаком Р.Є. та іншими народними депутатами України, за наслідками розгляду в першому читанні прийняти за основу.

2. Доповідачем від Комітету щодо цього питання визначити заступника Голови Комітету народного депутата України Демчака Р.Є.

**Перший заступник
Голови Комітету**

М.В. ДОВБЕНКО