

Е. Н. Кондрат

**КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ
НАДЗОР И РАСКРЫТИЕ
БАНКОВСКОЙ ИНФОРМАЦИИ:
КОММЕНТАРИЙ
К ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ
ОТ 2 ИЮЛЯ 2013 ГОДА
№ 146-ФЗ**

П Р А В О В Ы Е А С П Е К Т Ы

Правовые аспекты

Елена Кондрат

**Консолидированный надзор
и раскрытие банковской
информации: комментарий
к Федеральному закону от
2 июля 2013 года №146-ФЗ**

«Юстицинформ»

2014

Кондрат Е. Н.

Консолидированный надзор и раскрытие банковской информации:
комментарий к Федеральному закону от 2 июля 2013 года №146-
ФЗ / Е. Н. Кондрат — «Юстицинформ», 2014 — (Правовые
аспекты)

ISBN 978-5-7205-1237-8

Книга представляет собой постатейный комментарий к Федеральному закону от 2 июля 2013 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Подробно рассматриваются изменения в блоке законодательных актов, предусматривающие повышение эффективности правового регулирования банковского надзора.

ISBN 978-5-7205-1237-8

© Кондрат Е. Н., 2014
© Юстицинформ, 2014

Содержание

Введение	6
Консолидированный надзор и раскрытие банковской информации: комментарий к Федеральному закону от 2 июля 2013 года № 146-ФЗ	10
Статья 1	10
Комментарий к п. 1 ст. 1	11
Комментарий к п. 2 ст. 1	17
Конец ознакомительного фрагмента.	22

Елена Николаевна Кондрат
Консолидированный надзор и
раскрытие банковской информации:
комментарий к Федеральному
закону от 2 июля 2013 года № 146-ФЗ

© ЗАО «Юстицинформ», 2014

Все права защищены. Никакая часть электронной версии этой книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме и какими бы то ни было средствами, включая размещение в сети Интернет и в корпоративных сетях, для частного и публичного использования без письменного разрешения владельца авторских прав.

Введение

Основной целью развития банковского сектора Российской Федерации на среднесрочную перспективу является активное участие в модернизации экономики на основе существенного повышения уровня и качества банковских услуг, предоставляемых организациям и населению, и обеспечения его системной устойчивости. Достижение этой цели является необходимым условием развития российской экономики и повышения ее конкурентоспособности на международной арене за счет диверсификации и перехода на инновационный путь развития¹.

Следует отметить, что банковский сектор современной России прошел большой путь. В то же время с момента зарождения в конце 80-х годов XX века и до настоящего времени развитие шло преимущественно в рамках экстенсивной модели. В основе этой модели – ориентация банков на краткосрочные результаты деятельности, обуславливающая в т. ч. агрессивную коммерческую политику и высокую концентрацию рисков. Банковский сектор пока не вышел на требуемый уровень развития конкурентной среды и рыночной дисциплины, что отрицательно сказывается на доступности и качестве предоставляемых банками услуг. Проблемами банковского сектора являются: низкая ответственность владельцев и руководства банков за качество и устойчивость ведения банковского бизнеса, достоверность информации о состоянии банков, а также надежда на государственную поддержку в стрессовых ситуациях.

Агрессивная политика ряда банков оказала негативное влияние на их устойчивость, что остро проявилось в условиях кризиса и потребовало принятия Правительством Российской Федерации и Центральным банком Российской Федерации (Банком России) экстренных мер по обеспечению системной стабильности банковского сектора, позволивших преодолеть кризисные явления и сохранить доверие населения и организаций к банковской системе. За несколько последних месяцев почти тридцать российских кредитных организаций лишились лицензии. В их числе оказались и такие крупные участники банковской системы, как «Инвестбанк» и «Мастер-банк».

Одновременно стала очевидной необходимость более решительного перехода к модели развития банковского сектора, характеризующейся приоритетом качественных показателей деятельности и ориентацией на долгосрочную эффективность. Это в полной мере отвечает долгосрочным приоритетам развития экономики, в т. ч. предусмотренным Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

В целом для банковского сектора последнее десятилетие стало годами бурного роста и расширения предложения банковских услуг населению и предприятиям. В институциональном плане банки играют главную роль в системе финансового посредничества в Российской Федерации, значительно превосходя остальных участников финансовых рынков по экономическому потенциалу.

Вместе с тем, наряду с существенным ростом показателей развития банковского сектора сохраняются проблемы ведения банковского бизнеса, вследствие которых конкурентоспособность российских кредитных организаций и банковского сектора в целом остается недостаточной. Это обусловлено различными факторами, лежащими как вне, так и внутри банковского сектора.

К внешним факторам относятся, в частности, недиверсифицированность экономики и общий дефицит ее инвестиционных возможностей, ограниченность и преимущественно крат-

¹ Заявление Правительства РФ и ЦБР от 5 апреля 2011 г. № 1472п-П13, № 01-001 /1280 «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года». Вестник Банка России. 20.04.2011.

косрочный характер кредитных ресурсов, высокий уровень непрофильных (административных) расходов кредитных организаций, в т. ч. связанных с проведением проверок соблюдения кассовой дисциплины клиентами и хранением больших объемов документов в бумажной форме. Мошенничество пока продолжает оставаться весьма распространенным явлением, с которым приходится сталкиваться как самим банкам, так и регуляторам. В целях повышения конкурентоспособности банковского бизнеса требуется повышение уровня защиты частной собственности, включая формирование стандартных юридических конструкций, защищающих интересы кредиторов, повышение эффективности судебной системы с точки зрения сроков и качества принимаемых решений.

В качестве внутренних недостатков банковского сектора можно отметить:

- безответственность владельцев и менеджмента некоторых банков при принятии бизнес решений, диктуемых погоней за краткосрочной прибылью в ущерб финансовой устойчивости;
- неудовлетворительное в ряде случаев состояние управления, включая корпоративный аспект и управление рисками, в т. ч. вследствие ориентации кредитных организаций на обслуживание бизнеса владельцев;
- существование непрозрачных для регулятора и рынка форм деятельности, недостоверность учета и отчетности, приводящие к искажению информации о работе кредитных организаций;
- вовлеченность отдельных кредитных организаций в противоправную деятельность;
- недостаточная технологическая надежность информационных систем кредитных организаций, обусловленная в т. ч. неупорядоченностью в сфере применения информационных технологий в банковской деятельности, включая технологии дистанционного банковского обслуживания.

Указанные недостатки снижают авторитет банковского сообщества и уровень доверия к банковскому сектору, ухудшают возможности привлечения банками инвестиций.

Проблемы, проявившиеся в деятельности банковского сектора в ходе кризиса, свидетельствуют о недостатках банковского регулирования и банковского надзора. Основным недостатком является реализация при осуществлении функций по банковскому надзору в значительной степени формальных подходов.

Одной из причин указанного недостатка остается ограниченность правовых возможностей Банка России по реализации содержательных подходов к оценке рисков кредитных организаций. В существенной степени законодательство Российской Федерации не отвечает международным стандартам в части возможностей осуществления надзора на консолидированной основе и определения (в целях ограничения концентрации рисков) критериев связанности заемщиков между собой и связанности заемщиков с банком. Не соответствует международным подходам к осуществлению эффективного надзора также перечень имеющихся в распоряжении Банка России мер надзорного реагирования на недостатки в деятельности кредитных организаций, банковских групп и банковских холдингов².

Для устранения этих проблем в 2013 году был принят Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Закон подготовлен в целях реализации пункта 3 раздела IV Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р; пунктов 21–24 плана мероприятий по созданию международного финансового центра в Рос-

² Заявление Правительства РФ и ЦБР от 5 апреля 2011 г. № 1472п-П13, № 01-001 /1280 «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года». Вестник Банка России. 20.04.2011.

сийской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2009 г. № 911-р.

Целью закона является приведение законодательной базы консолидированного надзора и раскрытия кредитными организациями, банковскими группами и банковскими холдингами информации о своей деятельности в соответствие с современной международной практикой в данной области.

В связи с этим законом вводится в оборот ряд новых понятий: прямого и косвенного контроля, прямого и косвенного существенного влияния, связанных с кредитной организацией лиц, а также уточняются понятия банковской группы и банковского холдинга. В частности, предлагается признавать банковской группой объединение юридических лиц, находящихся под прямым или косвенным контролем либо существенным влиянием одной кредитной организации, а также установлено, что доля банковской деятельности в деятельности банковского холдинга составляет не менее 40 %.

Законом предполагается устранить препятствия для обмена информацией между головными организациями (управляющими компаниями) банковских групп (банковских холдингов) и их участниками, а также законодательно закрепить основы взаимодействия Банка России и федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по надзору за финансовыми организациями, при осуществлении надзора за деятельностью банковских групп и банковских холдингов.

Законом вносятся дополнения в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», уточняющие полномочия Банка России в отношении осуществления процедур надзора на консолидированной основе. В частности, предполагается закрепление за Банком России права на определение методики расчета собственных средств (капитала) банковских групп и банковских холдингов; установление обязательных нормативов деятельности банковских холдингов; проведение проверок банковских групп и банковских холдингов и применение мер воздействия к банковским группам за нарушения, выявленные в их деятельности, а также инициирование надзорных действий по отношению к банковским холдингам со стороны уполномоченных надзорных органов.

Кроме того, законом уточняется состав индивидуальной отчетности кредитных организаций и консолидированной отчетности банковских групп и банковских холдингов, составляемой для представления в целях надзора в Банк России, а также подлежащей опубликованию в открытой печати.

По информации Банка России, по состоянию на 1 января 2011 г., в состав 149 банковских (консолидированных) групп и 33 банковских холдингов, действующих на территории Российской Федерации, входили 224 кредитные организации, доля активов которых в совокупных активах банковского сектора Российской Федерации составляла около 86 %.

В соответствии с данными Банка РФ, по состоянию на 1 января 2014 г., количество коммерческих банков и небанковских организаций в России составляет 923, из них только 418 (45,3 %) можно отнести к крупным или соответствующим требованиям по величине уставного капитала. Из общего количества банков, на начало 2014 г., 489 банков (53 %) зарегистрированы и имеют головной офис в г. Москве.

В состав 30 банковских групп входят две и более кредитные организации, 119 групп сформированы из одной кредитной организации, являющейся головной, и некредитных организаций. Во всех группах преобладает банковская деятельность.

Введение в действие закона будет способствовать повышению качества управления рисками в банковских группах и банковских холдингах; эффективности банковского надзора; своевременному выявлению сфер повышенных рисков, принимаемых кредитными организациями, входящими в состав банковских групп и банковских холдингов, включая риски от операций с некредитными организациями – участниками банковских групп и банковских холдин-

гов, а также позволит заинтересованным пользователям получать более полную и достоверную информацию о деятельности банковских групп и банковских холдингов для принятия обоснованных экономических решений. Принятие закона соответствует требованиям проводимой административной реформы в части установления действующим законодательством норм прямого действия и позволит приблизить правовое регулирование отношений в банковской сфере к международно-признанным подходам, что будет иметь положительный международный резонанс.

Консолидированный надзор и раскрытие банковской информации: комментарий к Федеральному закону от 2 июля 2013 года № 146-ФЗ

Статья 1

Внести в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» (в редакции Федерального закона от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ) (Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР 1990. № 27. Ст. 357; Собрание законодательства Российской Федерации: 1996. № 6. Ст. 492; 1998. № 31. Ст. 3829; 1999. № 28. Ст. 3469; 2001. № 26. Ст. 2586; № 33. Ст. 3424; 2002. № 12. Ст. 1093; 2003. № 27. Ст. 2700; № 50. Ст. 4855; № 52. Ст. 5033, 5037; 2004. № 27. Ст. 2711; № 31. Ст. 3233; 2005. № 1. Ст. 45; 2006. № 6. Ст. 636; № 19. Ст. 2061; № 52. Ст. 5497; 2007. № 1. Ст. 9; № 22. Ст. 2563; № 31. Ст. 4011; № 41. Ст. 4845; № 50. Ст. 6238; 2009. № 1. Ст. 23; № 9. Ст. 1043; № 18. Ст. 2153; № 23. Ст. 2776; № 30. Ст. 3739; № 48. Ст. 5731; № 52. Ст. 6428; 2010. № 30. Ст. 4012; № 31. Ст. 4193; № 47. Ст. 6028; 2011. № 7. Ст. 905; № 27. Ст. 3873, 3880; № 29. Ст. 4291; № 48. Ст. 6730; № 49. Ст. 7069; № 50. Ст. 7351; 2012. № 27. Ст. 3588; № 50. Ст. 6954; № 53. Ст. 7605, 7607; 2013. № 11. Ст. 1076; № 19. Ст. 2317, 2329) следующие изменения:

Пункт 1 статьи 1 вступает в силу с 1 января 2014 г. (ст. 6 данного документа).

1) статью 4 изложить в следующей редакции:

«Статья 4. Банковская группа и банковский холдинг.

В целях настоящего Федерального закона банковской группой признается не являющееся юридическим лицом объединение юридических лиц, в котором одно юридическое лицо или несколько юридических лиц (далее – участники банковской группы) находятся под контролем либо значительным влиянием одной кредитной организации (далее – головная кредитная организация банковской группы).

В целях настоящего Федерального закона банковским холдингом признается не являющееся юридическим лицом объединение юридических лиц (далее – участники банковского холдинга), включающее хотя бы одну кредитную организацию, находящуюся под контролем одного юридического лица, не являющегося кредитной организацией (далее – головная организация банковского холдинга), а также (при их наличии) иные (не являющиеся кредитными организациями) юридические лица, находящиеся под контролем либо значительным влиянием головной организации банковского холдинга или входящие в банковские группы кредитных организаций – участников банковского холдинга, при условии, что доля банковской деятельности, определенная на основе методики Банка России, в деятельности банковского холдинга составляет не менее 40 процентов. Доля банковской деятельности в деятельности банковского холдинга определяется как отношение величины активов и (или) доходов кредитных организаций – участников банковского холдинга, определенной на основе методики, установленной Банком России, и совокупной величины активов и (или) доходов банковского холдинга, определенной с учетом активов и (или) доходов на основании бухгалтерской (финансовой) отчетности данных юридических лиц.

Контроль и значительное влияние для определения участников банковской группы (банковского холдинга) и составления отчетности, установленной настоящим Федеральным законом, определяются в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности (далее – МСФО), признанными на территории Российской Федерации.

Головная организация банковского холдинга для организации управления деятельностью участников банковского холдинга и контроля над указанной деятельностью вправе создать управляющую компанию банковского холдинга и возложить на нее исполнение обязанностей, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагаются на головную организацию банковского холдинга. Управляющей компанией банковского холдинга в целях настоящего Федерального закона признается хозяйственное общество, основной деятельностью которого являются организация управления деятельностью участников банковского холдинга и контроль над указанной деятельностью. Головная организация банковского холдинга обязана иметь возможность определять решения управляющей компании банковского холдинга по вопросам, отнесенным к компетенции собрания ее учредителей (участников), в т. ч. касающимся ее реорганизации и ликвидации. Управляющая компания банковского холдинга не вправе заниматься страховой, банковской, производственной и торговой деятельностью, а также осуществлять профессиональную деятельность на рынке ценных бумаг, деятельность по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами.

Головная кредитная организация банковской группы, головная организация банковского холдинга уведомляют Банк России об образовании банковской группы, банковского холдинга, о создании управляющей компании банковского холдинга и предоставленных ей полномочиях. Порядок такого уведомления устанавливается Банком России.

В случае выявления Банком России в ходе осуществления надзора за деятельностью кредитных организаций признаков участия кредитных или иных организаций в банковской группе Банк России направляет головной кредитной организации банковской группы требование об исполнении ею положений, установленных настоящим Федеральным законом. В случае выявления Банком России в ходе осуществления надзора за деятельностью кредитных организаций признаков их участия в банковском холдинге Банк России уведомляет головную организацию банковского холдинга о неисполнении ею требований настоящего Федерального закона. Головная организация банковского холдинга в срок, не превышающий 30 календарных дней со дня получения уведомления Банка России, уведомляет Банк России об образовании банковского холдинга либо направляет в Банк России информацию о причинах такого не уведомления.

В случае неисполнения головной организацией банковского холдинга требований настоящего Федерального закона и Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России в установленном им порядке вправе ограничить проведение кредитной организацией – участником банковского холдинга операций с головной организацией банковского холдинга, участниками банковского холдинга на срок до шести месяцев либо ввести запрет на осуществление кредитной организацией – участником банковского холдинга отдельных банковских операций, предусмотренных выданной ей лицензией на осуществление банковских операций, с головной организацией банковского холдинга, участниками банковского холдинга на срок до одного года».

Комментарий к п. 1 ст. 1

Пункт 1 комментируемой статьи уточняет понятия «банковская группа» и «банковский холдинг».

Н.Ю. Кавелина считает, что закрепление на законодательном уровне понятий банковских групп и банковских холдингов необходимо по ряду причин: во-первых, тенденция к укрупнению кредитных организаций путем слияний и поглощений иных участников рынка; во-вторых, решение задачи защиты интересов вкладчиков и кредиторов, миноритарных акционеров, других участников контролируемых обществ; в-третьих, необходимость учета и контроля таких объединений со стороны государственных органов и ЦБР, позволяющих предотвратить

злоупотребления со стороны финансовых магнатов и тем самым гарантировать стабильность банковской системы и защиту прав и законных интересов вкладчиков. Точное определение банковских групп и банковских холдингов позволяет отграничить их от союзов и ассоциаций кредитных организаций, определить порядок регулирования их деятельности, что необходимо для достижения достоверности финансовой отчетности в условиях консолидации финансовых потоков, прозрачности отчетности и, возможно, более широкого информирования потенциальных инвесторов.

М.И. Кулагин отмечает, что для зарубежного законодательства характерно различное понимание группы: «...в юридической литературе четко обозначилось два подхода к определению группы. В соответствии с первым группой следует считать юридически самостоятельные организации (единицы), связанные отношениями зависимости, а также проводящие единую хозяйственную политику... Сторонники второй точки зрения считают группой только такие организации, в которых один из участников обладает контролем над другими. Иначе говоря, между ними должны существовать отношения власти или субординации»³.

Н.Ю. Кавелина выделяет следующие существенные характеристики банковской группы:

– банковская группа не является юридическим лицом;

– банковская группа объединяет только кредитные организации, т. е. организационно самостоятельные и имущественно обособленные юридические лица, отвечающие признакам кредитных организаций. Входящие в состав банковской группы кредитные организации приобретают и осуществляют гражданские права и исполняют обязанности от собственного имени, однако в своей деятельности они подконтрольны головной компании и осуществляют свою деятельность в соответствии с общими экономическими целями банковской группы;

– банковская группа обладает асимметричной внутренней организацией (имеется головная организация банковской группы);

– головная организация банковской группы должна быть кредитной организацией;

– головная кредитная организация банковской группы должна оказывать прямо или косвенно (через третье лицо) существенное влияние на решения, принимаемые органами управления другой (других) кредитной организации (кредитных организаций).

Комментируемая статья закрепляет норму, согласно которой банковской группой признается не являющееся юридическим лицом объединение юридических лиц, в котором одно юридическое лицо или несколько юридических лиц (далее – участники банковской группы) находятся под контролем либо значительным влиянием одной кредитной организации (далее – головная кредитная организация банковской группы).

Сущность уточнения, вносимого данным определением в понятие «банковская группа», заключается в замене понятия «объединение кредитных организаций» более четким и определенным понятием «объединение юридических лиц». Кроме того, в новом определении более четко характеризуется характер взаимодействия субъектов группы друг с другом. В нем подчеркивается, что банковская группа – это объединение юридических лиц, в котором одно юридическое лицо или несколько юридических лиц (далее – участники банковской группы) находятся под контролем либо значительным влиянием одной кредитной организации (далее – головная кредитная организация банковской группы) вместо прежней характеристики группы как объединения кредитных организаций, в котором одна (головная) кредитная организация оказывает прямо или косвенно (через третье лицо) существенное влияние на решения, принимаемые органами управления другой (других) кредитной организации (кредитных организаций).

³ Кулагин М.И. Предпринимательство и право: Опыт Запада. М., 1992. С. 50.

Банковские группы, в отличие от банковских холдингов, могут носить исключительно отраслевой характер, т. к. в их состав могут входить только кредитные организации, созданные в соответствии с российским законодательством и имеющие лицензию Банка России.

Правовое положение банковских групп с позиции гражданского законодательства остается недостаточно ясным. Банковская группа не является юридическим лицом, однако, как следует из ст. 121 ГК РФ, объединение нескольких коммерческих организаций – это юридическое лицо. В этом случае речь идет об ассоциациях и союзах, которые преследуют некоммерческие цели. Без образования юридического лица и в целях совместного извлечения прибыли действуют простые товарищества, однако заключение между участниками банковской группы договора о совместной деятельности не является обязательным условием их создания. Итак, если ассоциации и союзы кредитных организаций являются самостоятельными видами некоммерческих юридических лиц, то ни банковские группы, ни холдинги таковыми не являются⁴.

Что касается холдинга, прежде всего следует отметить, что в юридической литературе нет единого мнения по поводу того, что считать холдингом и каков его правовой статус⁵. Впервые термин «холдинговая компания» был закреплен в п. 4 ст. 8 Закона РСФСР от 3 июля 1991 г. «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации»: «На основе предприятий, входящих в объединение (ассоциацию, концерн) или находящихся в ведении органов государственного управления и местной администрации, с согласия Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур для содействия кооперации предприятий-смежников могут быть созданы холдинговые компании. Не допускается создание холдинговых компаний, приводящее к монополизации производства тех или иных видов продукции (работ), оказания услуг».

В настоящее время определение холдинговой компании можно найти только во Временном положении о холдинговых компаниях, создаваемых при преобразовании государственных предприятий в акционерные общества, утвержденном Указом Президента РФ от 16 ноября 1992 г. № 1392: «Холдинговой компанией признается предприятие, независимо от его организационно-правовой формы, в состав актива которого входят контрольные пакеты акций других предприятий. На основании этих контрольных пакетов холдинговая компания влияет на вынесение этими предприятиями своих решений». Под «контрольным пакетом акций» понимается любая форма участия в капитале предприятия, которая обеспечивает безусловное право принятия или отклонения определенных решений на общем собрании его участников (акционеров, пайщиков) и в его органах управления. В нем говорится только о холдинговых компаниях, которые создаются в процессе приватизации предприятия, и регламентируется режим холдинговой компании, создаваемой и управляемой государством.

Холдинг образуется тогда, когда одна компания (дочерняя) зависит от другой (основной), которая выполняет по отношению к ней контрольные и управленческие функции, что сложилось либо в силу участия одной компании в уставном капитале другой (удержания контрольного пакета акций или долей), либо в силу особых контрактных положений между компаниями вне зависимости от того, называют ли компании себя холдингами или нет. Именно этим холдинги отличаются от инвестиционных компаний, которые вкладывают средства в другие компании, в т. ч. и путем приобретения их акций (долей) в собственных интересах ради получения

⁴ Шаповалов М.А., Бородина Н.М., Миронов В.Ю., Рыбакова С.В. Комментарий к Федеральному закону от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (постатейный) // Подготовлен для системы «Консультант Плюс», 2011.

⁵ См.: Зиновьева М.Ю. Холдинги, финансово-промышленные и банковские группы. Право и экономика. 2003. № 4; Петухов В. Некоторые вопросы административно-правового регулирования организации и деятельности корпораций в России. Право и экономика. 2000. № 4; Лаптев В.В. Холдинг как субъект предпринимательского права. Юридический мир. 2002. № 4. С. 55 и др.

прибыли. Холдинги же путем приобретения акций (долей) других компаний желают получить именно контроль над другими компаниями⁶.

Холдинги являются разновидностью группы лиц, основанной на отношениях экономической зависимости и контроля, участники которой, сохраняя юридическую самостоятельность, в своей предпринимательской деятельности подчиняются одному из участников группы, который в силу владения контрольными пакетами акций (долями участия в уставном капитале), договора или иных обстоятельств оказывает определяющее влияние на принятие решений другими участниками группы⁷.

По мнению Н.Ю. Кавелиной, банковский холдинг:

- не является юридическим лицом;
- выступает формой объединения участников, каждый из которых является полноправным субъектом гражданско-правовых отношений (юридических лиц с обязательным участием кредитной организации (кредитных организаций));
- характеризуется наличием контроля и зависимости между головной компанией и другими участниками холдинга;
- обладает асимметричной внутренней организацией (имеется головная организация банковского холдинга и рядовые члены);
- все участники объединены единой политикой в сфере хозяйственного оборота;
- головная организация банковского холдинга не должна быть кредитной организацией;
- головная организация банковского холдинга должна иметь возможность прямо или косвенно (через третье лицо) оказывать существенное влияние на решения, принимаемые органами управления кредитной организации (кредитных организаций).

В Федеральном законе «О банках и банковской деятельности» (в ред. Федерального закона от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ) банковским холдингом признается не являющееся юридическим лицом объединение юридических лиц с участием кредитной организации (кредитных организаций), в котором юридическое лицо, не являющееся кредитной организацией (головная организация банковского холдинга), имеет возможность прямо или косвенно (через третье лицо) оказывать существенное влияние на решения, принимаемые органами управления кредитной организации (кредитных организаций).

Комментируемый закон расширяет это понятие и вносит в него существенное уточнение. Банковским холдингом в комментируемой статье признается не являющееся юридическим лицом объединение юридических лиц (далее – участники банковского холдинга), включающее хотя бы одну кредитную организацию, находящуюся под контролем одного юридического лица, не являющегося кредитной организацией (далее – головная организация банковского холдинга), а также (при их наличии) иные (не являющиеся кредитными организациями) юридические лица, находящиеся под контролем либо значительным влиянием головной организации банковского холдинга или входящие в банковские группы кредитных организаций – участников банковского холдинга при условии, что доля банковской деятельности, определенная на основе методики Банка России, в деятельности банковского холдинга составляет не менее 40 %.

Таким образом, речь идет не просто об объединении юридических лиц с участием кредитной организации, в котором юридическое лицо, не являющееся кредитной организацией, имеет возможность прямо или косвенно (через третье лицо) оказывать существенное влияние на решения, принимаемые органами управления кредитной организации. Речь идет о таком

⁶ Зиновьева М.Ю. Холдинги, финансово-промышленные и банковские группы. Право и экономика. 2003. № 4.

⁷ Шиткина И.С. Холдинги: правовое регулирование и корпоративное управление: научно-практическое издание. М., 2002. С. 106.

объединении, в котором существует контроль одного юридического лица, не являющегося кредитной организацией, над деятельностью кредитных организаций объединения.

Субъектный состав участников банковского холдинга раскрывается в Положении Банка России от 19 сентября 2002 г. № 197-П.

Пункт 1.3.3 данного Положения приводит следующую классификацию участников банковского холдинга на основе их положения в нем:

1) головная организация банковского холдинга;
2) управляющая компания банковского холдинга (если она создается);
3) головная кредитная организация банковской группы, являющаяся участником банковского холдинга, который может оказывать прямое или косвенное существенное влияние на решения, принимаемые органами управления другой кредитной организации (в данном случае речь идет о вхождении в банковский холдинг кредитной организации, которая является головной в банковской группе, однако Положение не уточняет вопросы вхождения иных кредитных организаций данной банковской группы в состав этого банковского холдинга);

4) головная кредитная организация консолидированной группы, являющаяся участником банковского холдинга, который может оказывать прямое или косвенное существенное влияние на решения, принимаемые органами управления другого юридического лица, не являющегося кредитной организацией;

5) иные кредитные организации, являющиеся участниками банковского холдинга;

6) иные юридические лица – участники банковского холдинга, в отношении которых головная организация банковского холдинга или головная кредитная организация консолидированной группы – участник банковского холдинга прямо или косвенно оказывает существенное влияние на решения, принимаемые их органами управления.

Можно подытожить, что одним из основных отличий банковской группы от банковского холдинга является то, что в первой роль головной организации выполняет кредитная организация, а во второй – иное юридическое лицо.

Кроме того, в отличие от банковской группы банковский холдинг не носит строго отраслевого характера по причине вхождения в его состав не только кредитных, но и других коммерческих организаций.

В комментируемой статье при характеристике понятий «контроль» и «значительное влияние» содержится указание, что они определяются в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности (далее – МСФО), признанными на территории Российской Федерации.

Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 24 «Раскрытие информации о связанных сторонах» определяет контроль как право определять финансовую и операционную политику предприятия с целью извлечения выгод от его деятельности, а значительное влияние рассматривается как возможность участвовать в принятии решений по финансовой и операционной политике предприятия, но не контроль над такой политикой. Значительное влияние может достигаться с помощью долевого владения, по уставу или по соглашению⁸.

Новеллой, введенной комментируемым законом в ст. 4 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ, является характеристика правового статуса управляющей компании банковского холдинга.

Комментируемой статьей установлено, что управляющей компанией банковского холдинга в целях настоящего Федерального закона признается хозяйственное общество, основной деятельностью которого являются организация управления деятельностью участников банковского холдинга и контроль над указанной деятельностью.

⁸ Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 24 «Раскрытие информации о связанных сторонах» // <http://www.minfin.ru>. 27 августа 2012 г.

При этом подчеркнута, что головная организация банковского холдинга обязана иметь возможность определять решения управляющей компании банковского холдинга по вопросам, отнесенным к компетенции собрания ее учредителей (участников), в т. ч. касающимся ее реорганизации и ликвидации.

Комментируемая статья содержит норму, согласно которой управляющая компания банковского холдинга не вправе заниматься страховой, банковской, производственной и торговой деятельностью, а также осуществлять профессиональную деятельность на рынке ценных бумаг, деятельность по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами.

Пункт 2 статьи 1 вступает в силу с 1 января 2014 г. (ст. 6 данного документа).

2) статью 8 изложить в следующей редакции:

«Статья 8. Раскрытие информации о деятельности кредитной организации, банковской группы и банковского холдинга.

Кредитная организация обязана раскрывать по формам, в порядке и сроки, которые устанавливаются Банком России, следующую информацию о своей деятельности:

1) ежегодно – годовую бухгалтерскую (финансовую) отчетность и аудиторское заключение по ней, информацию о принимаемых рисках, процедурах их оценки, управления рисками и капиталом;

2) ежеквартально – промежуточную бухгалтерскую (финансовую) отчетность, информацию о принимаемых рисках, процедурах их оценки, управления рисками и капиталом. В случае если проводилась проверка промежуточной бухгалтерской (финансовой) отчетности, указанная отчетность раскрывается вместе с аудиторским заключением аудиторской организации.

Кредитная организация обязана по требованию физического лица или юридического лица предоставить ему копию лицензии на осуществление банковских операций, копии иных выданных ей разрешений (лицензий), если необходимость получения указанных документов предусмотрена федеральными законами, а также бухгалтерские балансы за текущий год.

За введение физического лица или юридического лица в заблуждение путем непредставления информации либо путем предоставления недостоверной или неполной информации кредитная организация несет ответственность в соответствии с настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами.

Головная кредитная организация банковской группы раскрывает:

1) ежегодно – годовую консолидированную финансовую отчетность и аудиторское заключение по ней, информацию о принимаемых рисках, процедурах их оценки, управления рисками и капиталом;

2) один раз в полгода – промежуточную консолидированную финансовую отчетность, информацию о принимаемых рисках, процедурах их оценки, управления рисками и капиталом. В случае если проводилась проверка промежуточной консолидированной финансовой отчетности, указанная отчетность раскрывается вместе с аудиторским заключением аудиторской организации.

Формы, порядок и сроки раскрытия головной кредитной организацией банковской группы информации о принимаемых рисках, процедурах их оценки, управления рисками и капиталом определяются Банком России. Порядок и сроки раскрытия головной кредитной организацией банковской группы консолидированной финансовой отчетности и аудиторского заключения по ней определяются Банком России.

Головная организация банковского холдинга обязана ежегодно раскрывать консолидированную финансовую отчетность и аудиторское заключение по ней. Порядок и сроки раскрытия головной организацией банковского холдинга консолидированной финансовой отчетности и аудиторского заключения по ней определяются Банком России.

Кредитная организация, имеющая лицензию Банка России на привлечение во вклады денежных средств физических лиц, обязана раскрывать информацию о процентных ставках по договорам банковского вклада с физическими лицами (в целом по кредитной организации без раскрытия информации по отдельным физическим лицам) и информацию о задолженности кредитной организации по вкладам физических лиц. Порядок раскрытия такой информации устанавливается Банком России».

Комментарий к п. 2 ст. 1

Пункт 2 комментируемой статьи дает новую редакцию ст. 8 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ «О банках и банковской деятельности», регулирующей раскрытие информации о деятельности кредитной организации, банковской группы и банковского холдинга.

Одной из основных целей формирования финансовой отчетности является своевременное и полное представление информации о хозяйственном положении отчитывающегося субъекта. Посредством бухгалтерской информации в экономике реализуется один из ключевых принципов управления – принцип подотчетности, в основу которого положена идея регулярного предоставления в рамках управленческой иерархии информации от нижестоящих звеньев к вышестоящим для осуществления контроля и принятия управленческих решений. В современных условиях этот принцип приобретает более широкую трактовку, чем это имело место ранее.

Сейчас бизнес рассматривается как подотчетный самому широкому кругу заинтересованных лиц (стейкхолдеров). Необходимость раскрытия для них разнообразной информации все более широко закрепляется нормативно и предусматривает формирование отчетности, включающей не только финансовую информацию, но и значительный объем нефинансовых данных. Способы и формы информирования в последнее время также претерпели существенную трансформацию⁹.

Определенные правительством стандарты раскрытия информации не только устанавливают требования к объему и составу раскрываемой информации, но определяют способы и формы такого раскрытия. Тем самым, государство на системной основе обеспечивает доступ заинтересованным пользователям в качественной, надежной и сопоставимой персонализированной информации о хозяйствующих субъектах, деятельность которых носить общественно значимый характер.

В соответствии с частью 1 данной редакции ст. 8 кредитная организация обязана раскрывать информацию о своей деятельности по формам в порядке и сроки, которые устанавливаются Банком России. Данное положение соответствует норме Закона о Банке России, в п. 14 ст. 4 которого закреплена функция Банка России по установлению правил бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы Российской Федерации; в части 1 ст. 57 закреплено, что Банк России устанавливает, наряду с прочим, обязательные для кредитных организаций и банковских групп правила бухгалтерского учета и отчетности, составления и представления бухгалтерской и статистической отчетности, а также другой информации, предусмотренной федеральными законами. Порядок опубликования и представления кредитными организациями и головными кредитными организациями банковских (консолидированных) групп информации о своей деятельности установлен Указанием ЦБР № 2172-У.

Комментируемая редакция ст. 8 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ устанавливает следующую периодичность отчетности: ежегодную и ежеквартальную.

⁹ Панков В.В., Несветайлов В.Ф., Кожухов В.Л. Прозрачность бизнеса и раскрытие информации в финансовой отчетности // http://www.auditfin.com/fin/2011/2/02_02/02_02%20.pdf.

Ежегодно кредитная организация публикует:

- годовую бухгалтерскую (финансовую) отчетность и аудиторское заключение по ней;
- информацию о принимаемых рисках, процедурах их оценки, управления рисками и капиталом.

Ежеквартально публикуется:

- промежуточная бухгалтерская (финансовая) отчетность;
- информация о принимаемых рисках, процедурах их оценки, управления рисками и капиталом.

В случае если проводилась проверка промежуточной бухгалтерской (финансовой) отчетности, указанная отчетность раскрывается вместе с аудиторским заключением аудиторской организации.

Пользователями такой информации выступают физические и юридические лица, заинтересованные в ее получении.

Большинство претензий пользователей к качеству российской финансовой отчетности может быть сведено к невыполнению двух условий: ее ненадежности и слабой структурированности.

Надежность представляет собой одну из важнейших качественных характеристик учетной информации. В соответствии с требованиями МСФО, «информация обладает качеством надежности, когда она свободна от существенных ошибок и пристрастности, и пользователи могут положиться на нее в отношении ее соответствия тому, на что она претендует, или тому, чего от нее ожидают»¹⁰. Надежность предполагает объективность полученной информации, наличие уверенности в качестве её источников и правильность алгоритмов обработки, целостность и полноту представления пользователям. Поскольку на основе финансовой отчетности должно формироваться некое объективное представление о финансовом положении предприятия, надежность отчетности предполагает также наличие некоторого минимального порога, без которого использовать ее для целей контроля или принятия решений оказывается невозможным. Информация не должна дезориентировать потенциального пользователя. В качестве меры надежности учетной информации может рассматриваться субъективно присваиваемая каждым пользователем величина информационного риска. Одним из способов снижения уровня этого риска и, соответственно, повышения надежности учетной информации является проведение аудита.

Важнейшим фактором, определяющим надежность учетной информации, является также ее полнота, что предполагает отсутствие пропусков или пробелов в фиксации фактов хозяйственной деятельности и при формировании отчетных форм. Высокий уровень пропусков и пробелов в отчетности, превышающий выбранный критерий существенности, приводит к снижению информационной ценности финансовой отчетности и росту уровня недоверия к ней.

В условиях отсутствия прозрачности ведения бизнеса при существенном объеме теневого оборота, не находящего отражения в регистрах бухгалтерского учета, отчетность становится содержательно неполной и, соответственно, ненадежной¹¹.

В соответствии с комментируемой статьей информация кредитной организации предоставляется в следующих формах:

- копии лицензии на осуществление банковских операций;
- копии иных выданных ей разрешений (лицензий), если необходимость получения указанных документов предусмотрена федеральными законами;
- бухгалтерские балансы за текущий год.

¹⁰ Александер Д. и др. Международные стандарты финансовой отчетности: от теории к практике. М.: Вершина, 2005.

¹¹ Панков В.В., Несветайлов В.Ф., Кожухов В.Л. Указ. соч.

Данной статьей установлена ответственность кредитной организации за введение физического лица или юридического лица в заблуждение путем непредоставления информации либо путем предоставления недостоверной или неполной информации в соответствии с Федеральным законом от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ и иными федеральными законами.

Нормативную основу публичности бухгалтерской отчетности кредитных организаций (как и, например, открытых акционерных обществ, обязанных в соответствии п. 1 ст. 97 ГК РФ ежегодно публиковать для всеобщего сведения годовой отчет, бухгалтерский баланс, счет прибылей и убытков) составляет Закон о бухучете. В соответствии с ч. 1 ст. 16 Закона о бухучете акционерные общества открытого типа, банки и другие кредитные организации обязаны публиковать годовую бухгалтерскую отчетность не позднее 1 июня г., следующего за отчетным.

Публичность бухгалтерской отчетности заключается в ее опубликовании в газетах и журналах, доступных пользователям бухгалтерской отчетности, либо распространении среди них брошюр, буклетов и других изданий, содержащих бухгалтерскую отчетность, а также в ее передаче территориальным органам государственной статистики по месту регистрации организации для предоставления заинтересованным пользователям (ч. 3 ст. 16 Закона о бухучете).

В соответствии с комментируемой новой редакцией ст. 8 головная кредитная организация банковской группы раскрывает:

1) ежегодно – годовую консолидированную финансовую отчетность и аудиторское заключение по ней, информацию о принимаемых рисках, процедурах их оценки, управления рисками и капиталом;

2) один раз в полгода – промежуточную консолидированную финансовую отчетность, информацию о принимаемых рисках, процедурах их оценки, управления рисками и капиталом. В случае если проводилась проверка промежуточной консолидированной финансовой отчетности, указанная отчетность раскрывается вместе с аудиторским заключением аудиторской организации.

Формы, порядок и сроки раскрытия головной кредитной организацией банковской группы информации о принимаемых рисках, процедурах их оценки, управления рисками и капиталом определяются Банком России. Порядок и сроки раскрытия головной кредитной организацией банковской группы консолидированной финансовой отчетности и аудиторского заключения по ней определяются Банком России.

Головная организация банковского холдинга обязана ежегодно раскрывать консолидированную финансовую отчетность и аудиторское заключение по ней. Порядок и сроки раскрытия головной организацией банковского холдинга консолидированной финансовой отчетности и аудиторского заключения по ней определяются Банком России.

Кредитная организация, имеющая лицензию Банка России на привлечение во вклады денежных средств физических лиц, обязана раскрывать информацию о процентных ставках по договорам банковского вклада с физическими лицами (в целом по кредитной организации без раскрытия информации по отдельным физическим лицам) и информацию о задолженности кредитной организации по вкладам физических лиц. Порядок раскрытия такой информации устанавливается Банком России.

Порядок опубликования и представления кредитными организациями консолидированной финансовой отчетности установлен в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 208-ФЗ «О консолидированной финансовой отчетности».

Конкретизация норм этого закона в области опубликования финансовой отчетности содержится в Указании ЦБ «Об опубликовании и представлении кредитными организациями консолидированной финансовой отчетности от 03.12.2012 № 2923-У».

В соответствии с этим указанием опубликованию кредитными организациями ежегодно подлежит годовая консолидированная финансовая отчетность. Аудиторское заключение публикуется вместе с годовой консолидированной финансовой отчетностью.

Годовая консолидированная финансовая отчетность считается опубликованной, если она размещена в информационных системах общего пользования и (или) опубликована в средствах массовой информации, доступных для заинтересованных в ней лиц, и (или) в отношении указанной отчетности проведены иные действия, обеспечивающие ее доступность для всех заинтересованных в ней лиц независимо от целей получения данной отчетности по процедуре, гарантирующей ее нахождение и получение.

Кредитная организация самостоятельно принимает решение об опубликовании и способе опубликования промежуточной консолидированной финансовой отчетности. В случае если был проведен аудит промежуточной консолидированной финансовой отчетности, то вместе с ней рекомендуется опубликовывать и аудиторское заключение о ее достоверности.

В случае если кредитная организация принимает решение о размещении годовой консолидированной финансовой отчетности, промежуточной консолидированной финансовой отчетности в информационных системах общего пользования, то такое размещение рекомендуется осуществлять на официальном сайте кредитной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Кредитная организация при размещении отчетности на сайте кредитной организации обеспечивает свободный круглосуточный доступ к отчетности всем заинтересованным лицам для ознакомления без ограничений. При этом кредитная организация указывает также другие источники, где заинтересованные лица могут ознакомиться с этой отчетностью.

В случае возникновения технических, программных или иных неполадок, влекущих невозможность (ограничение) доступа заинтересованных лиц к отчетности, опубликованной на сайте кредитной организации, кредитная организация предпринимает действия, направленные на их устранение и возобновление доступа заинтересованных лиц к указанной отчетности, поместив на сайте кредитной организации объявление, которое должно содержать причину, дату и время прекращения (ограничения) доступа, а также дату и время возобновления доступа к отчетности.

Кредитная организация размещает отчетность на сайте кредитной организации в хронологическом порядке и указывает название отчетности; отчетный период, за который она составлена; дату ее представления в Банк России; дату, номер и наименование издания, в котором отчетность опубликована (при наличии), а также дату ее размещения на сайте кредитной организации и дату, до которой она доступна заинтересованным в ней лицам. Отчетность, размещенная на сайте кредитной организации, должна быть доступна заинтересованным в ней лицам не менее трех лет с момента ее размещения.

В случае если кредитная организация принимает решение об опубликовании отчетности в средствах массовой информации и на сайте кредитной организации, то опубликование в средствах массовой информации должно сопровождаться ссылкой на сайт кредитной организации.

В случае если кредитная организация предпринимает иные действия в отношении отчетности, обеспечивающие ее доступность для всех заинтересованных в ней лиц, то она может их осуществлять, например, путем предоставления указанным лицам буклетов, брошюр и прочих изданий.

При опубликовании отчетности в буклетах, брошюрах и прочих изданиях в сроки, более поздние, чем размещение указанной отчетности на сайте кредитной организации или опубликовании в средствах массовой информации, кредитная организация указывает в буклетах, брошюрах и прочих изданиях дату представления отчетности в Банк России, а также адрес сайта кредитной организации, дату ее размещения на сайте кредитной организации и дату, до которой данная отчетность доступна заинтересованным в ней лицам, или дату опубликования в средствах массовой информации.

Отчетность представляется в Банк России в порядке и сроки, установленные Указанием Банка России от 12 ноября 2009 г. № 2332-У «О перечне, формах и порядке составления и представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации», зарегистрированным Министерством юстиции Российской Федерации 16 декабря 2009 г. № 15615, 18 июня 2010 г. № 17590, 22 декабря 2010 г. № 19313, 20 июня 2011 г. № 21060, 16 декабря 2011 г. № 22650, 10 июля 2012 г. № 24863, 20 сентября 2012 г. № 25499 («Вестник Банка России» от 25 декабря 2009 г. № 75–76, от 25 июня 2010 г. № 35, от 28 декабря 2010 г. № 72, от 28 июня 2011 г. № 34, от 23 декабря 2011 г. № 73, от 19 июля 2012 г. № 41, от 26 сентября 2012 г. № 58), вместе с аудиторским заключением, за исключением случая, когда кредитная организация приняла решение не проводить аудит промежуточной консолидированной финансовой отчетности.

В случае принятия кредитной организацией решения об опубликовании отчетности посредством размещения на сайте кредитной организации или проведения иных действий, обеспечивающих ее доступность для заинтересованных в ней лиц, кредитная организация информирует территориальное учреждение Банка России, осуществляющее надзор за ее деятельностью, о способе и месте опубликования в течение трех рабочих дней со дня принятия такого решения.

При опубликовании в средствах массовой информации (печатном издании) отчетности, подлежащей представлению в Банк России, экземпляр оригинала издания, в котором опубликована отчетность, направляется в Банк России в течение трех рабочих дней со дня ее опубликования.

В случае если кредитная организация не приняла решение публиковать промежуточную консолидированную финансовую отчетность, то при представлении в Банк России промежуточной консолидированной финансовой отчетности кредитная организация информирует об этом территориальное учреждение Банка России.

Банк России рекомендует кредитной организации размещать в местах обслуживания физических и юридических лиц информацию о дате и номере (при их наличии), наименовании средства массовой информации, адресе сайта кредитной организации (с пояснениями для ее поиска на сайте кредитной организации), где заинтересованные лица могут ознакомиться с отчетностью. Кредитной организации рекомендуется размещать данную информацию в течение трех рабочих дней после дня опубликования.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.