



Андрей Зурабов,
ведущий специалист-эксперт отдела контроля эмитентов и регистраторов

Гармонизация нормативных требований и повышение уровня контроля

гармонизация

Нормативная база, регулирующая рынок ценных бумаг, является одним из наиболее динамично развивающихся разделов российского законодательства.

Вносимые поправки, изменения и дополнения диктуются складывающейся практикой отношений в данной сфере и необходимостью следовать тенденциям их развития. Несмотря на это, остаётся ещё много проблемных вопросов.

Под гармонизацией следует понимать

постепенное и последовательное приведение блока нормативно-правовых актов, устанавливающих требования к поведению участников рынка, в состояние, при котором предъявляемые нормативные требования соответствовали бы современному уровню и тенденциям развития экономических отношений.

Результатом такой гармонизации следует полагать установление наименьшей степени разрыва между идеальным и действительным состоянием правопорядка в регулируемой сфере, т. е. создание условий, при которых практически каждый участник правоотношений будет способен выполнить предъявляемые к нему государством требования, а государство в свою очередь сможет осуществлять эффективный контроль за их соблюдением.

В таких условиях крайне необходимой представляется работа по дальнейшей гармонизации действующего законодательства о рынке ценных бумаг и акционерных обществах.

Силами одного Центрального аппарата Федеральной службы по финансовым рынкам такую работу в нынешней ситуации выполнить затруднительно. Содействие в продуктивном решении этих задач могла бы оказать региональная сеть Службы.

Именно поэтому, ни в коем случае не претендуя на всеобъемлющий подход, РО ФСФР России в ПриФО последовательно выдвигает и отстаивает инициативы, касающиеся регулирования раскрытия информации на РЦБ и требований к участникам рынка регистраторских услуг, а также выступает за гармонизацию санкций за административные правонарушения.

Раскрытие информации

• Отмена обязанности по представлению эмитентами отчётов в регистрирующий орган

На протяжении двух лет РО отстаивало необходимость отмены обязанности акционерных обществ по представлению в регистрирующий орган списков аффилированных лиц как неэффективной формы контроля и нецелесообразного способа раскрытия информации. В качестве альтернативы предлагалось обязательное опубликование такой информации всеми эмитентами в сети Интернет.

Поддержку эта инициатива нашла весной 2009 года после десятикратного увеличения административных штрафов, когда каждый эмитент, не успевавший в срок представить в ФСФР список аффилированных лиц, рисковал «налететь» на штраф в 700 000 рублей.

Центральным аппаратом была также поддержана инициатива Регионального отделения по отмене обязанности по представлению в регистрирующий орган ежеквартальных отчётов.

В феврале 2011 года соответствующие изменения внесены в Закон «О рынке ценных бумаг». Аналогичные положения нашли отражение при разработке нового Положения о раскрытии информации, проект которого опубликован на сайте ФСФР России.

• Уведомления о проведении собраний через Интернет

Серьёзную угрозу правам акционеров представляют нарушения порядка уведомления акционеров о проведении общего собрания. Нередко такие нарушения приводят к неустрашимым последствиям — «размытию» пакетов миноритариев, выводу активов с последующим банкротством и т. п. Предусмотренная законом форма уведомлений через печатные издания и заказные письма не позволяет однозначно решить эту проблему, о чём свидетельствует публикуемая судебная практика и статистика жалоб и обращений. Поэтому Региональное отделение с 2009 года предлагало распространить требования по публикации сообщений о предстоящем проведении собраний на все открытые акционерные общества вне зависимости от объёма обязанности по раскрытию информации.

Эта норма была включена в Положение о раскрытии в редакции от 10 сентября 2010 года, что, безусловно, повысило уровень защиты прав акционеров по управлению обществом, однако, к сожалению, по-прежнему не гарантирует их соблюдение.

Выходом в этой ситуации видится внесение таких изменений в действующее законодательство, согласно которым публикация открытым обществом сообщения о проведении ОСА на сайте любого из уполномоченных информантов должна была бы стать основным (обязательным в силу закона) способом доведения этой информации до сведения акционеров. А нарушение этого требования эмитентом явилось бы в свою очередь основанием для признания судом принятых на таком собрании решений недействительными.

• Полное раскрытие информации через информантов. Переход на современные технологии надзора

Ещё одним шагом гармонизационного характера стало включение по предложению Регионального отделения в проект нового Положения о раскрытии норм, устанавливающих обязанность эмитентов раскрывать всю информацию на сайтах уполномоченных информантов.

Речь идёт о публикации через информантов не только сообщений о корпоративных событиях, но и списков аффилированных лиц, ежеквартальных и годовых отчётов, уставов обществ и т. п. Предполагается, что эти нормы начнут действовать весной 2012 года и позволят в большей степени гарантировать соблюдение правила «Трёх Д».

Доступ

При опубликовании информации в сети интернет эмитент обязан обеспечить **свободный и необременительный доступ** к такой информации.

Доступность

Вся информация должна быть **доступна в течение установленных сроков** на одной странице в сети интернет.

Достоверность

Соответствие раскрытой информации **действительности** и её неизменность **в течение установленных сроков**.

Это также обеспечит возможность для перехода на современные технологии надзора с использованием автоматизированных систем контроля. Возможность осуществления такого контроля подтверждается опытом РО ФСФР России в ПриФО.

На протяжении 2009–2010 годов автоматизированный контроль за раскрытием эмитентами информации, осуществляемый с помощью специально разработанного ПО «Лента», демонстрирует высокие показатели эффективности (подробнее об этом см. статью «ПО «Лента»: переход на современные технологии надзора» — А. З.).

Так, по оценке агентства Интерфакс, 93% эмитентов, зарегистрированных на территориях, поднадзорных Региональному отделению, раскрывают информацию в ленте новостей, что на 10–30% выше показателей по другим территориям. Более высокий результат — 94% достигнут только на территории Регионального отделения в Прикубанском регионе.

Рынок регистраторских услуг

Ещё одним приоритетным направлением деятельности РО ФСФР России в ПриФО стало развитие рынка регистраторских услуг и целенаправленная работа по контролю за самостоятельным ведением реестров акционеров.

Предпосылкой к такой деятельности послужил анализ жалоб, поступающих в Региональное отделение, и ситуации с соблюдением прав акционеров при ведении реестров ценных бумаг, проведённый в 2008 году. Исследование показало, что 75% акционерных обществ, самостоятельно ведущих реестр, не соблюдали требования законодательства в этой сфере, а 13% обществ не вели реестр вообще!

Ситуация выглядела совершенно парадоксально. В Российской Федерации реально действуют не менее 120000 платёжеспособных акционерных обществ. При этом клиентами независимых регистраторов являются около 30000 (!) обществ. Формально потенциал роста рынка регистраторских услуг — 300%! Как ни странно, активность регистраторов

в направлении привлечения новых клиентов была крайне низка.

Для выхода из ситуации необходимо было, в первую очередь, усилить жёсткость контроля за самостоятельным ведением реестра и изменить законодательство в этой части, что Федеральная служба по финансовым рынкам неоднократно пыталась сделать (о мерах по усилению контроля за самостоятельным ведением реестров см. статью «Реестр в порядке» — А. З.).

Так, в частности, по инициативе Регионального отделения в Северо-Западном федеральном округе дважды предпринималась попытка ужесточения нормативных требований сначала к лицам, имеющим право вести реестр, а затем и в целом к этой деятельности. Требования по обязательной аттестации лиц, ведущих реестр были отменены судом, а вступление в силу Приказа от 13.08.2009 № 09-33/пз-н «О дополнительных требованиях к порядку ведения реестра владельцев именных ценных бумаг эмитентами именных ценных бумаг» существенного изменения ситуации не повлекло.

В какой-то степени положительное влияние при решении проблемы окажет исключение с 10.06.2011 из Положения о лицензионных требованиях и условиях осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг (приказ ФСФР России от 20.07.2010 №10-49) лицензионных требований к регистраторам, связанных с обязательным наличием у регистратора минимального количества эмитентов (и договоров с ними), число владельцев ценных бумаг которых составляет 500 и более.

Гонка за «пятысотниками» завершена, развитию конкуренции на рынке регистраторских услуг открыты новые пути. Но есть и опасность, с которой Служба боролась и борется на протяжении десятка лет, — это появление «ненадёжных» регистраторов. Ведь единственным препятствием этому остались требования к собственному капиталу, а проблема качества активов всё так же остра, как и прежде.

Со всех точек зрения представляется разумным подтолкнуть развитие