

**Резолюция Совета**

**по финансовому регулированию и денежно-кредитной политике**

**Ассоциации «Россия» по итогам заседания на тему**

**«Регулирование рейтинговых агентств: нормативно-правовой аспект»**

**2 апреля 2015 года.**

1. Совет по финансовому регулированию и денежно-кредитной политике (далее – Совет) положительно оценивает работу по подготовке законопроекта «О деятельности рейтинговых агентств в Российской Федерации» (далее – Законопроект) и выступает за его скорейшее рассмотрение. Принятие данного Законопроекта будет способствовать повышению стабильности финансового сектора Российской Федерации.
2. Совет выступает за наделение Банка России всеми полномочиями, необходимыми для осуществления функции реального контроля и надзора за деятельностью рейтинговых агентств (далее – РА), а также осуществления эффективного мониторинга их деятельности.
3. Совет обращает внимание на то, что в ряде действующих нормативных документов, имеющих принципиальную важность для российской экономики и финансовой системы, ключевым критерием распределения финансовых потоков и требованием к финансовой устойчивости компаний и банков является наличие рейтингов кредитоспособности, присвоенных международными рейтинговыми агентствами. Фактически важнейшие решения государства, государственных корпораций, Банка России и участников финансовых рынков по внутрироссийскому движению капитала основаны исключительно на мнении международных компаний. В условиях действующих в отношении ряда российских банков и компаний санкций, сложившаяся практика несет существенные риски устойчивости отечественной финансовой системе. Компании и банки из так называемого «санкционного списка» уже испытывают затруднения с поддержанием рейтингов в этих агентствах.

В текущей макроэкономической ситуации представляется важным внесение изменений в нормативно - правовые акты, устанавливающие требования к наличию и уровню рейтингов кредитоспособности в регуляторных целях. Данные изменения призваны устранить существующее разделение рейтинговых агентств на международные и национальные и закрепить равенство прав всех РА, успешно прошедших процедуру признания (аккредитации) Банка России.

1. Отдельно обращается внимание на наличие существенного риска зависимости от рейтингов иностранных РА важнейшего элемента регулирования ликвидности банковского рынка - Ломбардного списка Банка России. Порядок формирования списка содержит требование к рейтингам эмитентов только от международных агентств. В настоящее время в список включены 15 эмитентов, находящихся под санкциями («Внешэкономбанк», «Газпромбанк», «ВТБ», «Россельхозбанк», «Роснефть» и другие). В случае прекращения поддержания рейтингов компаний и банков, входящих в Ломбардный список, Банк России должен будет исключить эмитента и его бумаги из списка, что, в свою очередь, заставит банки избавляться от таких бумаг. Многие банки в случае реализации данного сценария окажутся не в состоянии привлечь ликвидность в Банке России и на рынке под залог этих бумаг, что в сегодняшних условиях означает парализацию работы банковской системы. Предпринятые Банком России меры по «заморозке» уровней рейтингов в случае их снижения или отзыва являются недостаточными в долгосрочной перспективе, так как по своей сущности противоречат принципу использования рейтинговых оценок как актуального независимого источника информации о кредитном риске эмитента.
2. Подобная ситуация наблюдается и на пенсионном рынке. Критериями надежности активов, в которые законодательство допускает инвестирование средств пенсионных накоплений, выступают рейтинги международных агентств. Несмотря на то, что в российском законодательстве предусмотрена возможность учета рейтингов российских РА, до сих пор не установлен их перечень и конкретные уровни рейтингов. Таким образом, возможности инвестирования более 1 триллиона рублей средств НПФ также находятся в зависимости от рейтингов международных агентств.
3. Совет считает необходимым убрать из употребления и запретить использование термина «международное рейтинговое агентство» во всех официальных документах и нормативных актах, а также в требованиях тендеров на присвоение рейтингов субъектов Федерации. Данный термин не соответствует своему фактическому содержанию, под которым на практике понимается лишь тройка крупнейших авторитетных иностранных РА. Использование термина «международное рейтинговое агентство» в публичных целях дискредитирует систему признания РА и противоречит международной практике.
4. В ходе заседания экспертами также был высказан ряд замечаний и предложений к Законопроекту, планируемому к принятию Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении:

* Участниками отмечается необходимость доработки используемой в Законопроекте терминологии. В частности, указывается на несоответствие (неточность) понятий, приведённых в ст. 2 Законопроекта, реальной рейтинговой деятельности:

- необходимо заменить понятие «субъект рейтинга» на «объект рейтинга», так как в общепринятой практике под «субъектом рейтинга (рейтингования)» понимается организация, которая присваивает рейтинг, то есть рейтинговое агентство. Под «объектом рейтинга», соответственно, понимается организация, публично-правовое образование, финансовые инструменты, чью кредитоспособность, финансовую устойчивость или кредитное качество оценивает субъект рейтинга;

- определение «международная рейтинговая шкала – рейтинговая шкала, обеспечивающая возможность международного сопоставления кредитных рейтингов, присвоенных рейтинговым агентством». По мнению членов Совета, сопоставление международных рейтингов по международной шкале возможно только в рамках рейтингов, присвоенных одним рейтинговым агентством. Предлагаемая редакция: «Международная рейтинговая шкала - рейтинговая шкала, обеспечивающая возможность сопоставления кредитных рейтингов, присвоенных рейтинговым агентством рейтинговым объектам (или субъектам, см. выше), находящимся в разных странах (международное сопоставление)»;

- не соответствует общепринятой практике закрепленное в Законопроекте определение суверенного рейтинга: «суверенный рейтинг – кредитный рейтинг, субъектом которого является государство, региональный орган власти или орган местного самоуправления, объединение государств, международный финансовый институт». Рейтинги международных финансовых институтов в мировой практике не являются суверенными рейтингами. Предлагается убрать из определения «международный финансовый институт»;

- в Законопроекте используется термин «незапрошенный кредитный рейтинг». В целях обеспечения эквивалентности регулирования деятельности РА общепринятой международной практике и практике отечественного рынка предлагается заменить данный термин на «дистанционный кредитный рейтинг». Предлагается установить в законе положение, согласно которому использование в регуляторных и иных значимых целях рейтингов, присвоенных на основании лишь общедоступной публичной информации, запрещено. Кроме того, необходимо на законодательном уровне закрепить обязанность соответствующим образом маркировать рейтинговые отчёты, составленные исключительно на основе публичной информации;

- в Законопроекте содержится противоречащее международной практике определение методического комитета: «методический комитет – группа сотрудников рейтингового агентства, осуществляющая пересмотр методологий». Предлагаемая редакция: «Методический комитет – группа, определенная внутренними регламентами рейтингового агентства, осуществляющая пересмотр методологий». В состав могут входить не только сотрудники агентства, но, например, члены наблюдательного совета;

- существуют противоречия с определениям «ведущего рейтингового аналитика» в тексте Законопроекта. Ведущий аналитик - это классификация уровня квалификации аналитика, а не общепринятое определение аналитика, который ведёт непосредственно анализ конкретной компании и так далее. Необходимо ввести в законодательство определения должностей «ответственный аналитик», «старший рейтинговый аналитик» и «младший рейтинговый аналитик» с точки зрения квалификационного деления.

* Вместе с этим Совет отмечает отсутствие в тексте Законопроекта ряда терминов и определений:

- Совет отмечает необходимость раскрытия в Законопроекте понятия «эквивалентность правового регулирования иностранного государства». Определение данного понятия отсутствует в законодательстве Российской Федерации, что приведет к затруднениям реализации положений Законопроекта на практике. Кроме того, в Законопроекте не установлен механизм признания правового регулирования деятельности рейтинговых агентств иностранного государства эквивалентным требованиям данного Законопроекта;

- в Законопроекте обойден вопрос функционирования единой рейтинговой шкалы, обеспечивающей возможность качественного сопоставления рейтингов, присваиваемых различными РА (так называемой «шкалы соответствия»). Участники заседания обращают внимание на необходимость восполнения данного пробела в регулировании;

- необходимо установить в Законопроекте такие понятия как «рейтинг надежности» и «рейтинг финансовой устойчивости», являющихся неотъемлемым элементом деятельности РА. Во всем мире эти классы рейтинговых оценок регулируются и применяются аналогично кредитным рейтингам. Остальные виды рейтингов (качества услуг, качества управления активами и т.д.) не должны попадать в сферу регулирования Законопроекта, поскольку они не используются в регулятивных целях.

1. В Законопроекте содержится требование: «Рейтинговое агентство, численность сотрудников которого превышает пятьдесят человек, обеспечивает функционирование механизма ротации ведущих рейтинговых аналитиков на индивидуальной основе». Представляется, что ротация должна осуществляться всеми РА независимо от размера. Кроме того, отсутствует четкое понимание того, что понимается под формулировкой «на индивидуальной основе».
2. Особое внимание в Законопроекте следует уделить процедурам выявления, управления и предотвращения возникновения конфликтов интересов. Следует более четко дифференцировать функции и полномочия органов управления рейтинговых агентств и их структурных подразделений в данной области.

Отмечается необходимость установления критерия значимости подарков, исключения сувенирной продукции. При этом должен быть установлен запрет на владение акциями и долями участия рейтингуемых компаний.

1. В Законопроекте не решён четко вопрос об ответственности рейтинговых агентств, в том числе за присвоение заведомо ложного рейтинга. В целях повышения доверия потребителей к деятельности РА и возможности оценки качества оказываемых услуг предлагается установить перечень обязательной для раскрытия рейтинговым агентством информации. В частности, предлагается следующий список информации (требует дополнительного обсуждения):

- пресс-релиз о присвоении кредитного рейтинга с кратким обоснованием кредитного рейтинга и факторов, которые могут привести к его изменению;

- текст рейтингового отчета и подробным анализом эмитента и обоснованием кредитного рейтинга;

- полный список присвоенных кредитных рейтингов, как актуальных, так и отозванных;

- агентства обязаны хранить и представлять на своих сайтах полную историю присвоенных кредитных рейтингов;

- агентства публикуют раз в 6 месяцев статистику дефолтов в разрезе рейтинговых категорий и сегментов (банки-предприятия-регионы, как минимум) – за период и за весь период с начала рейтинговой деятельности;

- агентства раз год публикуют матрицу переходов кредитных рейтингов;

- агентства обязаны раскрывать причины отзыва рейтингов.

При этом РА не вправе запрещать публиковать их рейтинги, собирать и вести базы данных рейтингов, предоставлять эти базы в пользование третьим лицам и вести анализ присвоенных рейтингов, а также тексты опубликованных пресс-релизов;

- агентства имеют права на тексты рейтинговых отчетов, тексты отчетов не могут быть использованы без прямого письменного разрешения агентства (как, например, и статьи, опубликованные для общего доступа в интернет-газете)

- если рейтинг перестал быть заказан эмитентом, агентство должно не позже 12 месяцев после завершения срока предыдущего контракта перевести рейтинг в число рейтингов, присваиваемых на основе публичной информации или отозвать его.

1. В некоторых пунктах Законопроекта зафиксировано, что Банк России вправе установить дополнительные требования к РА. Необходимо определить в Законопроекте возможный формат дополнительных требований, которые будут устанавливаться Банком России.
2. По мнению членов Совета, положения, регламентирующие процедуру аккредитации и организационно - правовую форму деятельности РА на территории Российской Федерации, требуют тщательной и деликатной проработки совместно с участниками рынка. В частности, недопустимо закрепление в Законопроекте механизмов, препятствующих деятельности международных агентств, играющих важную роль в финансовом развитии Российской Федерации и обеспечения финансовой стабильности.

В соответствии с положениями Законопроекта иностранные юридические лица с обособленными подразделениями в России имеют право быть аккредитованными в течение не более 24 месяцев с даты вступления в силу федерального закона. Затем иностранные юридические лица будут должны создавать местные дочерние компании. В то же время проект закона требует, чтобы перед получением аккредитации РА вело деятельность как минимум два года до подачи заявления. Необходимо четко указать в тексте Законопроекта, что те годы, которые деятельность в Российской Федерации вело обособленное подразделение, могли бы быть учтены для новой дочерней структуры, которая будет его преемником, в целях расчета данного двухлетнего периода. Предлагаемая формулировка: «Банк России вправе зачесть время деятельности на территории Российской Федерации обособленного подразделения иностранного юридического лица при аккредитации новоучрежденного на территории Российской Федерации дочернего общества такого иностранного юридического лица».

В Законопроекте необходимо установить переходный период вступления в силу его положений, достаточный для осуществления перевода деятельности РА в новое правовое поле. С учетом текущей макроэкономической ситуации может потребоваться более продолжительный период, чем предусмотренный Законопроектом (24 месяца).

Участники заседания считают, что в Законопроекте необходимо регламентировать вопрос о сроке действительности рейтинга в случае, если после его присвоения аккредитация соответствующего агентства была аннулирована.

Участники заседания решили, что перечисленные вопросы и дискуссионные моменты необходимо обсудить с участниками рынка и компетентными государственными органами, разработать текст соответствующих поправок и предложить для рассмотрения Комитету Государственной Думы ФС РФ по финансовому рынку до принятия Законопроекта во втором и третьем чтении.