

«Число ходатайств пока только растёт»*



С.А. Левченко,
начальник Управления контроля
иностраннх инвестиций
Федеральной антимонопольной
службы России

В конце мая ожидается очередное совещание Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации¹, которое станет третьим за год действия Федерального закона № 57 «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее — Закон). О проблемах администрирования закона, а также о последствиях «вольного» его толкования в интервью **RusEnergy** рассказывает Светлана Левченко, начальник Управления контроля иностранных инвестиций Федеральной антимонопольной службы.

Более трети заявок — на нефтегаз

— Сколько заявок на приобретение российских нефтегазовых компаний было подано в ФАС России за год действия Закона? Какие именно?

— По состоянию на 7 мая 2009 в ФАС России поступило 60 ходатайств иностранных инвесторов о предварительном согласовании сделок по при-

обретению акций стратегических хозяйственных обществ. Из них более трети касались согласования сделок с акциями российских нефтегазовых компаний.

— В прессе упоминались ходатайства лишь по двум нефтегазовым сделкам: от ONGC на Imperial Energy и от En+ и Glencore на «Русс-нефть»². Можно ли назвать другие примеры заявок со стороны нефтегазовых компаний?

— Я придерживаюсь принципа не комментировать конкретные сделки, которые находились или находятся у нас на рассмотрении. ФАС России, как уполномоченный орган по контролю за осуществлением иностранных инвестиций, должен работать в рамках установленных полномочий, а Закон не обязывает нас комментировать поступившие ходатайства. Полагаю, что такая позиция в полной мере соответствует и интересам наших заявителей.

— Сколько заседаний Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации прошло? Сколько заявок по нефтегазовому сектору рассмотрено?

— Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации проведено два заседания. О том, сколько ходатайств рассмотрено конкретно по нефтегазовой, а также другим отраслям, можно будет говорить после подведения итогов работы за этот год.

— Следующее заседание Комиссии запланировано на 26 мая? Какие заявки будут на этом заседании рассматриваться?

— Да, действительно, сейчас идет подготовка очередного заседания Правительственной комиссии. Но его дата окончательно пока не определена. На рассмотрение внесено 11 ходатайств. Какие ходатайства будут на самом деле рассмотрены, определит сама Комиссия при утверждении повестки своего заседания.

* © RusEnergy, Наталья Тимакова.

¹ Заседание Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации было перенесено на 8 июня 2009 г.

² Вопрос о выкупе активов ОАО «РуссНефть» отложен до следующего заседания Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации.

Болезни роста

— В целях Закона иностранными инвесторами считаются все зарегистрированные за рубежом компании, в том числе в офшорных зонах, даже если конечные бенефициары — граждане России. Скажите, каково среди заявителей соотношение «истинно» иностранных инвесторов к таим российским?

— Очень интересный вопрос. При анализе итогов складывающейся в 2009 году практики применения законодательства об иностранных инвестициях, в том числе и в стратегические хозяйственные общества, мы обязательно выделим этот аспект. На сегодняшний день обзор поступивших ходатайств иностранных инвесторов позволяет говорить о приблизительном соотношении «истинно» иностранных инвесторов к иностранным инвесторам с российскими конечными бенефициарами как два к одному.

Но, для того чтобы получить полную картину по этому вопросу, необходимо завершить анализ всех поступивших заявок. А этот процесс, скорее всего, продлится еще месяца три-четыре, т.к. практически 90 % представленных уведомлений не содержат необходимой для их рассмотрения информации, и мы много времени тратим на ее сбор.

— То есть заявители часто предоставляют о себе неполную информацию, хотя в законе подробно указано, какие данные должны быть поданы?

— К сожалению, это так. Пока мы довольно часто сталкиваемся с представлением к ходатайству неполного пакета документов, что влечет за собой соответствующую переписку с заявителем. Если этот процесс затягивается и все необходимые документы не поступают в ФАС в месячный срок, как требует Закон, ФАС обязан вернуть ходатайство заявителю без рассмотрения. У нас уже есть два таких случая.

Кроме того, некоторые заявители предоставляют неточную и противоречивую информацию о себе и сути планируемых сделок, что не позволяет нам оперативно рассматривать подобные ходатайства.

Полагаю, что эти и другие проблемы — это в некотором роде «болезни роста», ведь все-таки

контроль за осуществлением иностранных инвестиций в стратегические хозяйственные общества — достаточно новая область в сфере государственного регулирования. И для иностранных инвесторов, приобретающих акции российских стратегических хозяйственных обществ, законодатель впервые установил правила осуществления таких сделок. Конечно, на освоение этих правил требуется время.

ФАС предупреждает...

— Согласно Закона все компании обязаны были до 3 ноября 2008 г. предоставить в ФАС данные о владении ими 5 и более процентов долей в ус-

тавных капиталах стратегических обществ, однако Постановление Правительства Российской Федерации № 795³, определяющее прави-

ла предоставления этих сведений, вышло только 27 октября 2008 г. Сколько нефтегазовых компаний успели подать сведения до 3 ноября, и сколько подали после? Не повлияет ли факт задержки предоставления компанией таких сведений на рекомендации ФАС России для Правительственной Комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации относительно дальнейших стратегических приобретений такой компанией?

— Постановление Правительства Российской Федерации, устанавливающее правила предоставления уведомлений о владении иностранными инвесторами пятью и более процентами акций (долей) стратегических хозяйственных обществ, действительно было принято только 27 октября 2008 г. Однако Закон № 57-ФЗ позволял иностранным инвесторам еще до принятия данного нормативного правового акта направлять такие уведомления в произвольной форме, и многие иностранные инвесторы этим правом воспользовались.

Всего в период с октября 2008 г. по май 2009 г. в ФАС России поступило 261 уведомление, из них рассмотрено около 60, но большая часть уведомлений все еще находится на стадии рассмотре-

³ Постановление Правительства Российской Федерации № 795 от 27 октября 2008 г. «Об утверждении Правил представления иностранным инвестором или группой лиц, в которую входит иностранный инвестор, информации о совершении сделок с акциями (долями), составляющими уставные капиталы хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны безопасности государства».

ния, так как иностранные инвесторы, опять же, не подали всей необходимой информации.

Конечно, если инвестор, не успевший подать такое уведомление, направит нам ходатайство по приобретению акций (долей) в уставном капитале стратегического хозяйственного общества, процесс рассмотрения этого ходатайства будет усложнен и потребует большего времени. Поскольку нам придется проводить соответствующее расследование.

Возможно, в определенных случаях это может повлиять и на содержание рекомендаций ФАС России по принятию решений в отношении того или иного ходатайства, направляемых в Правительственную комиссию по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации. Однако пока подобных прецедентов не было.

...и разъясняет

— Юристы говорят, что иностранные инвесторы пока не очень хорошо понимают данный Закон и иногда не видят необходимости уведомлять ФАС России о сделках в стратегических отраслях. Например, когда сделка происходит среди участников той же группы лиц, что уже владеет активом. Отслеживаются ли такие сделки и как?

— Согласно с мнением юристов, полагающих, что не все иностранные инвесторы хорошо понимают Закон № 57-ФЗ. Нашему Управлению это хорошо известно, т.к. каждый месяц приходится рассматривать десятки обращений по вопросам применения закона. Мы стараемся давать ответы на все поступившие запросы. Правда, не всегда это получается так быстро, как хотелось бы. Дело в том, что во многих случаях подготовка ответов требует взаимодействия с другими федеральными органами исполнительной власти и анализа соответствующих документов, которые чаще всего приходится также дополнительно запрашивать у заявителя.

В целях разъяснения положений закона мы проводим многочисленные рабочие, консультационные встречи с иностранными инвесторами или их представителями, а также принимаем непосредственное участие в семинарах, конференциях по вопросам регулирования иностранных инвестиций в стратегические хозяйственные общества. В ближайшее время планируем подготовить публикации с обзором практики применения Закона. Думаю, что все это способствует как развитию практики, так и лучшему пониманию Закона иностранными инвесторами.

Случаи не уведомления иностранным инвестором о владении пяти и более процентами акций (долей), составляющих уставной капитал хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение, в порядке, установленном статьями 14 и 16 Закона, отслеживаются. По данному вопросу формируется соответствующая информационная база.

Следует обратить внимание, что нарушения уведомительного порядка осуществления сделок, установленного Законом, рано или поздно могут привести к определенным процессуальным проблемам при рассмотрении ходатайств иностранных инвесторов или судебным разбирательствам, инициатором которых, кстати, может быть не только ФАС России, но и другие заинтересованные лица.

«Антикризисных» поправок не планируется

— Не обсуждаются ли послабления к Закону в связи с финансовым кризисом и оттоком инвестиций?

— В настоящее время, в соответствии с поручением Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации, ФАС России совместно с другими заинтересованными федеральными ведомствами подготовлен проект изменений к Закону № 57-ФЗ. Этот проект сейчас находится в стадии согласования.

Однако эти изменения вовсе не связаны с оттоком инвестиций в стратегические хозяйственные общества. Наша практика свидетельствует о том, что поток ходатайств и уведомлений не уменьшается, а, напротив, растет. Но говорить об устойчивой тенденции пока рано, поскольку закон применяется всего один год.

— В таком случае какую цель преследуют поправки, о которых Вы сказали?

— Планируемые изменения Закона № 57-ФЗ в основном касаются устранения в нем некоторых пробелов и противоречий, а также либерализации процедур контроля в отношении сделок с акциями кредитных организаций, осуществляющих деятельность по распространению или техническому обслуживанию шифровальных (криптографических) средств.

Эта мера, направленная на упрощение порядка осуществления сделок с акциями кредитных организаций, в значительной мере обусловлена финансовым кризисом. □