

# Организация деятельности финансовых регуляторов в Европейском союзе

Р.А. Касьянов

*В настоящей статье исследуются современные тенденции развития интеграционных процессов в Европейском союзе в сфере регулирования рынка финансовых услуг, изучены последние важные этапы развития правовых основ финансовой интеграции в ЕС, рассмотрен процесс эволюции институциональных основ финансовой интеграции, заметно усилившийся в результате мирового и финансового кризиса 2008 г. В статье автор подчеркивает, что ЕС постоянно совершенствует общеевропейский механизм регулирования сферы финансовых услуг и с каждым разом переходит ко все более действенным его вариантам. Следующий этап реформы начнется в 2013 г., в ходе которого должны быть реализованы важные законодательные инициативы Евросоюза в финансовой сфере.*

Рост безработицы, увеличение налогов, снижение реальных доходов, чрезмерная долговая нагрузка домохозяйств и большинства правительств европейских стран, высокая волатильность европейской валюты, установление более жестких правил в отношении нарушителей правовых норм Европейского союза (ЕС) – это лишь неполный перечень тем, которые активно обсуждаются в СМИ, социальных сетях, а также на университетских научно-практических конференциях. Множество специальных исследований посвящены изучению причин последнего кризиса. Некоторые исследователи вновь обратились к теории российского ученого Н. Кондратьева<sup>1</sup>. Уже готовятся рецепты для борьбы с последующими кризисами, которые, если исходить из теории кондратьевских циклов, обязательно возникнут<sup>2</sup>.

Если обратиться к анализу современной ситуации в мировой экономике и финансах, то

здесь оценки крайне противоречивы. Крайне пессимистичные предсказывают скорый развал еврозоны, да и всей мировой финансовой системы, опирающейся на экономическую и военную мощь США. Слишком оптимистичные признают практически полную победу над кризисом.

Жизнеспособность современных концепций подтвердится или нивелируется со временем. В данном исследовании мы исходим из следующих тезисов:

– во-первых, кризис еврозоны во многом обусловлен политической ангажированностью авторов этого смелого эксперимента, а также упущенными возможностями ряда ее членов по структурному реформированию своих национальных хозяйств в 2000-х гг.<sup>3</sup>;

– во-вторых, европейская «модель дала сбой там, где она была явно несовершенна, а именно – в финансовых механизмах регулирования»<sup>4</sup>.

**Касьянов Рустам Альбертович** – к.ю.н., доцент кафедры европейского права МГИМО(У) МИД России.

E-mail: rprof@mail.ru

Статья подготовлена при выполнении НИР по теме «Международно-политические и правовые аспекты интеграционных проектов с участием Российской Федерации», проводимой в рамках реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009 – 2013 гг. (Соглашение № 8015).

Первое десятилетие XXI в. в ЕС было богатым на различные знаковые события. Это десятилетие можно сравнить с периодом 1950–1960 гг., когда различные интеграционные силы, набравшие мощь после Второй мировой войны, обрели институциональные очертания в лице трех сообществ (ЕОУС, ЕЭС и Евратом) и был дан старт европейской интеграции, так как европейские государства добровольно ограничили свои суверенные права по целому ряду вопросов и передали их в ведение наднациональных институтов. Дальнейшее развитие интеграционного процесса привело к образованию Европейского союза в его современном понимании.

Результаты этого десятилетия были действительно впечатляющими. 2002 г. – произошла крупнейшая за всю мировую историю валютнообменная операция, так как 12 государств-членов ЕС с общим населением около 308 млн человек ввели на собственной территории в наличный оборот единую валюту – евро<sup>5</sup>. 2004 и 2007 гг. – 12 государств стали полноправными членами ЕС. 2004 г. – подписан Договор об учреждении Конституции для Европы, который хотя и не вступил в силу, тем не менее был шагом вперед. Сам факт подготовки и подписания такого рода документа ярко продемонстрировал, что идея Ж. Монне<sup>6</sup> о том, что «только по мере того, как действие Сообществ утвердится, уже наметившиеся солидарные связи между людьми окрепнут и распространятся. Тогда сама реальность позволит реализовать политический союз, который является целью нашего Сообщества, что приведет к учреждению Соединенных Штатов Европы». ЕС по праву считают образованием *sui generis* с определенным набором признаков, которыми в юридической науке надеются государства.

Наряду с выдающимися успехами в действиях ЕС можно выделить и явные ошибки, основная часть которых лежит в области экономической и финансовой политики. В сфере экономики одной из центральных проблем остается неравномерное экономическое развитие государств – членов Европейского союза. Дисбаланс в уровне развития между индустриальным и высокотехнологичным Севером и аграрным и туристическим Югом Европы не только не был преодолен, но и усугубился. Уровень экономического развития государств – новых членов ЕС также оказался крайне неоднородным и в большинстве случаев не дотягивал до средних европейских показателей. Если бы не кризис, то многочисленные программы помощи, финансируемые за счет собственных ресурсов ЕС, с годами могли бы несколько сгладить обстановку, но вряд ли бы решили эту проблему до конца.

Не воспользовался ЕС и возможностью усовершенствовать действующий правовой механизм, хотя в рассматриваемый период были внесены в учредительные договоры многочисленные изменения. Лиссабонский договор, вступивший в силу 1 декабря 2009 г., полностью воспроизводил старые и малопродуктивные механизмы регулирования

экономической политики ЕС. Экономическая политика государств – членов ЕС по-прежнему регулируется с помощью «главных ориентиров экономической политики»<sup>7</sup>, причем в данном случае само выражение красноречиво говорит о необязательном и крайне размытом характере данного механизма. Властные решения по-прежнему принимаются Советом ЕС, то есть институтом, представляющим прежде всего сами государства, большинство которых нарушают положения договоров и не станут наказывать самих себя или даже самые слабые звенья, например Грецию, не опасаясь при этом эффекта бумеранга.

Эти и некоторые другие пробелы в области экономического регулирования старается срочно решить Европейский союз. Звучат очень емкие по содержанию и правовым последствиям обращения высших руководителей Евросоюза: «Для построения настоящего и углубленного экономического и валютного союза, а также политического союза с последовательной общей внешней и оборонной политикой важно, чтобы хорошо известный нам Европейский союз стал меняться. Не будем бояться громких слов: мы должны двигаться в направлении федерации национальных государств. Это то, что нам нужно, это наш политический горизонт. Именно к данной амбициозной цели стоит стремиться в ближайшие годы в нашей работе... В эпоху глобализации совместная реализация суверенитета означает не потерю, а усиление власти»<sup>8</sup>.

Современные руководители ЕС полны решимости придать данному интеграционному проекту больше жизнеспособности и эффективности, что невозможно без перехода на следующие, более высокие уровни сотрудничества и интеграции. Для этого придется прибегнуть к более радикальным реформам, а первые позитивные результаты будут достигнуты не сразу.

Проблемы регулирования финансового сектора вызваны также несовершенством законодательства, недостатками механизма регулирования.

Учредительные договоры ЕС не содержат специального раздела, посвященного регулированию рынка финансовых услуг. Европейское финансовое право<sup>9</sup> до сих пор развивается в основном за счет активного законотворчества институтов, которые с каждым годом принимают все большее количество директив и регламентов, регулирующих те или иные сегменты финансового рынка. Но ЕС заинтересован в интеграционном регулировании данной сферы, поэтому о переходе к качественно новому этапу развития финансового законодательства говорит принятие "Плана действий в сфере финансовых услуг" (ПДСФУ) в мае 1999 г. Основная цель ПДСФУ состоит в том, чтобы обеспечить европейские финансовые рынки детально разработанной и совершенной правовой базой. Для этого был предусмотрен целый комплекс мер, в том числе принятие нескольких десятков нормативных актов в трех основных областях: в области рынка ценных бумаг, в банковской сфере и в области страхования.

Реализация ПДСФУ была рассчитана на пять лет, и уже в 2005 г. принят новый документ – "Белая книга ЕС по политике финансовых услуг в период 2005–2010 гг.". Основная цель Белой книги состояла в развитии достигнутых ранее успехов, так как результаты исполнения ПДСФУ и его потенциал были настолько велики, что ЕС отказался в тот момент от масштабных законодательных инициатив. Характеризуя итоги ПДСФУ и комментируя задачи финансовой интеграции на период 2005–2010 гг., Ч. МакКриви, бывший Европейский комиссар по Общему рынку и услугам, сказал: «Европейская финансовая интеграция реально прогрессировала в течение последних пяти лет. Задача теперь состоит в том, чтобы закрепить достигнутые результаты и вместе работать по улучшению законодательства... Новые инициативы предусмотрены только в нескольких конкретных областях»<sup>10</sup>.

В период кризиса 2008 г. позиция ЕС стала постепенно меняться, но время вновь было упущено, а финансовые рынки, как известно, не любят медлительности. Данная логика действий ЕС – действия предпринимаются и даже в верном направлении, но их либо недостаточно, либо они приняты с опозданием – прослеживается и в области организации деятельности финансовых регуляторов. Рассмотрим этот вопрос более детально. Для создания конкурентоспособной экономики в зоне ЕС необходимо перейти к эффективному организационно-правовому механизму регулирования трех основных областей Европейского финансового пространства – инвестиционные услуги на рынке ценных бумаг, банковская и страховая деятельность. Эти области подвержены схожим системным рискам, что предполагает необходимость организации на общеевропейском уровне эффективного контрольного механизма, а быстрая эволюция указанных сфер финансовой деятельности требует столь же своевременной реакции со стороны европейского законодателя. В связи с этим институты ЕС начали процесс Ламфалусси<sup>11</sup>, выражающийся в создании новой организационно-правовой структуры в сфере регулирования финансовых услуг.

Данный процесс, получивший имя одного из своих разработчиков, ознаменовал переход к новой процедуре принятия решений и способствовал установлению более эффективной системы контроля за их исполнением. В организационном плане предложенные реформы сопровождались созданием новых комитетов, основной функцией которых стала техническая и консультативная поддержка Европейской комиссии. Сначала были созданы Европейский комитет по ценным бумагам (ЕКЦБ)<sup>12</sup> и Комитет европейских регуляторов ценных бумаг (КРЦБ)<sup>13</sup>. С момента создания в 2001 г. эти комитеты участвуют в выработке и применении норм европейского финансового права, закрепленных директивами и регламентами. Одна из центральных ролей в схеме, предложенной Комитетом Ламфалусси, отводилась КРЦБ как посредника в отношениях между Европейской комиссией и национальными регулятивно-надзорными органами.

Это можно считать механизмом постоянного и тесного сотрудничества национальных регуляторов, позволяющим достичь единообразного понимания многих сложных вопросов в финансово-правовой сфере. Данный диалог позволил КРЦБ контролировать правильное и единообразное применение коммунитарных норм на национальном уровне. Незаменима роль КРЦБ и при подготовке новых нормативно-правовых актов, так как они принимаются в соответствии с заключениями данного комитета.

С момента возникновения и вплоть до кризиса 2008 г. процесс Ламфалусси доказал свою эффективность и целесообразность. Эту точку зрения разделяют государства – члены ЕС, европейские институты<sup>14</sup> и национальные регуляторы<sup>15</sup>. Процедура принятия решений стала более эффективной и быстрой. В среднем потребовалось около 20 месяцев, чтобы принять первые четыре директивы согласно новым правилам процесса Ламфалусси (для сравнения: процесс принятия директивы об инвестиционных услугах растянулся на 4 года – 1989–1993 гг.).

Более того, преимущества нового подхода были настолько очевидны, что спустя несколько лет было решено заимствовать удачный механизм и применить его к регулированию всей сферы финансовых услуг, то есть расширить сферу его действия на банковскую сферу и область страхования. Европейская комиссия исходила из того, что национальные законодатели и регулирующие органы в банковском и страховом секторах, а также в сфере деятельности инвестиционных фондов вынуждены довольствоваться системой, которая неприменима в условиях бурного развития финансовых рынков и постоянного роста числа членов ЕС. В связи с этим требовалось улучшить регулирование всей сферы финансовых услуг, чтобы быстро и эффективно реагировать на изменения финансовых рынков, ускорить их интеграцию и обеспечить лучшую защиту прав потребителей. Данные намерения были реализованы в результате принятия директивы Европейского парламента и Совета № 2005/1/ЕС от 9 марта 2005 г. об изменении директив Совета № 73/239/ЕЭС, № 85/611/ЕЭС, № 91/675/ЕЭС, № 92/49/ЕЭС, № 93/6/ЕЭС и директив № 94/19/ЕС, № 98/78/ЕС, № 2000/12/ЕС, № 2002/83/ЕС и № 2002/87/ЕС в целях учреждения новой организационной структуры для финансовых услуг<sup>16</sup>.

Основная цель данной директивы состояла в упразднении системы старых комитетов и построении новой организационной формы наподобие той, которая уже успешно действовала в области регулирования рынка ценных бумаг. Для этого предполагалось создать четыре новых комитета. Европейский банковский комитет (ЕБК)<sup>17</sup> и Европейский комитет по страхованию и трудовым пенсиям (ЕКСТП)<sup>18</sup> должны были помогать Европейской комиссии в принятии исполнительных мер. Они должны были стать своего рода аналогом ЕКЦБ в области регулирования рынка ценных бумаг. Решения о создании ЕБК и ЕКСТП были приняты, и они заменили собой действовавшие в то время

## ■ Право

консультативные профильные комитеты. Кроме того, полномочия контактного комитета, установленного в рамках директивы № 85/611/ЕЭС<sup>19</sup> (ст. 53), были переданы ЕКЦБ (ст. 34–35 директивы № 2005/1/ЕС от 9 марта 2005 г.). В состав Европейского комитета банковских контролеров (ЕКБК)<sup>20</sup> и Европейского комитета контролеров в области страхования и трудовых пенсий (ЕККСТП)<sup>21</sup> входят представители национальных контролирующих органов, а сами комитеты выполняют функции, схожие с возложенными на КРЦБ в отношении директив, касающихся ценных бумаг.

Одновременно была образована межинституциональная Группа наблюдения за рынками ценных бумаг. В данную структуру входили шесть независимых экспертов (по два представителя от Европейского парламента, Совета и Европейской комиссии). Они должны оценивать результаты выполнения процесса Ламфалусси. Так, на первом заседании Группы наблюдения, состоявшемся в октябре 2002 г., было предложено усилить полномочия КРЦБ при определении стандартов в регулируемой области. Кроме того, было решено позволить ЕКЦБ и КРЦБ самостоятельно регулировать возможные конфликты между их членами и организовать более интегрированное наблюдение за рынками.

Таким образом, главные составляющие финансового рынка ЕС в том виде, в котором они представлены в ПДСФС, были охвачены действием нового, инновационного на тот момент, механизма регулирования. Процесс Ламфалусси, быстро доказав свою эффективность, так же быстро стал нуждаться в реформировании. Это было вызвано двумя причинами. Во-первых, реформирование процесса Ламфалусси было запланированной мерой. Директива Европейского парламента и Совета № 2005/1/ЕС от 9 марта 2005 г. предусматривала, что Европейская комиссия приступит в конце 2007 г. к пересмотру процесса Ламфалусси. На очередном заседании Совета министров экономики и финансов (Совет ЭКОФИН), которое состоялось в Люксембурге в октябре 2007 г., было решено принять новые меры, направленные на усиление финансовой стабильности внутри Евросоюза<sup>22</sup>. Улучшение процесса Ламфалусси расценивалось как необходимое дополнение этих мер. Практически одновременно Группа наблюдения в сфере финансовых услуг опубликовала свой итоговый доклад о функционировании комитетов 3-го уровня<sup>23</sup>.

В докладе говорилось о необходимости усиления роли данных комитетов, что требовало более четкого нормативного определения их задач и компетенции. Комитеты должны были пересмотреть некоторые процедурные правила. Ряд положений данного итогового доклада опирался на сделанные ранее промежуточные доклады, представленные в марте 2006 г.<sup>24</sup> и январе 2007 г.<sup>25</sup> Возможности и пути реформирования процесса Ламфалусси изучала и Европейская комиссия. В "Белой книге ЕС по политике финансовых услуг в период 2005–2010 гг." также говорилось о необходимости реформы. Сообщение Европейской комиссии от 20 ноября 2007 г., озаглавлен-

ное "Пересмотр процесса Ламфалусси – усиление контрольной конвергенции"<sup>26</sup>, было непосредственно посвящено этому вопросу. Предложения Европейской комиссии и Группы наблюдения в сфере финансовых услуг легли в основу заключений Совета ЭКОФИН, состоявшегося 4 декабря 2007 г. в Брюсселе<sup>27</sup>. Министры экономики и финансов государств – членов ЕС определили содержание и график проведения основных мероприятий по реформированию на 2008 г.

Предложенные меры носили умеренный характер и не полностью выражали волеизъявление ряда государств – членов ЕС, желавших принятия более радикальных мер. «Дорожная карта, принятая министрами финансов, еще очень далека от тех амбиций, которые должны быть присущи Европе в этом стратегическом вопросе»<sup>28</sup> – именно так государственный секретарь Франции по общеевропейскому сотрудничеству сформулировал общую позицию Франции и Италии<sup>29</sup>, которую данные государства отстаивали на том заседании Совета ЭКОФИН. Действительно, некоторые кардинальные меры были отклонены. В частности, было решено отказаться от предоставления независимой нормативной компетенции комитетам 3-го уровня процесса Ламфалусси. В то же время постепенная реализация предложенных реформ должна была привести к более тесному сотрудничеству национальных контрольных органов.

Во-вторых, определенные коррективы внес мировой финансовый и экономический кризис 2008 г. Процесс Ламфалусси, пусть даже реформированный, уже не мог полностью обеспечить надлежащее финансовое регулирование в жестких условиях кризиса. От ЕС требовались быстрые и решительные меры. В самый разгар финансового кризиса – в ноябре 2008 г. – Европейская комиссия поручила группе экспертов под председательством Жака де Ларозьера<sup>30</sup> изучить возможные схемы усовершенствования в области финансового надзора и регулирования. Доклад был представлен 25 февраля 2009 г. и содержал 31 рекомендацию, которые касались ряда практических решений в области усовершенствования мер регулирования и надзора<sup>31</sup>. Доклад группы Ж. Ларозьера подчеркивал различия, которые существуют в настоящее время в области предотвращения, урегулирования и разрешения кризисов. Доклад указывает на трудности, возникающие из-за отсутствия должного сотрудничества, координации, согласованности и доверия между национальными надзорными органами. Зачастую на европейские компании ложится обязательство соблюдать одновременно несколько различных нормативных положений, что приводит к дополнительным административным и финансовым издержкам.

В докладе говорится о необходимости разработать базовый набор стандартов, которые должны быть согласованы и единообразно применяться во всех странах ЕС. Для этого необходимо выявить и устранить различия в законодательных системах государств – членов ЕС, возникшие вследствие национальных исключений, изъятий и дополнений

или вытекающие из неясностей в уже действующих нормативных документах. Основываясь на докладе Ж. Ларозьера, Европейская комиссия предложила законодательные меры, направленные на реформу действующих надзорных органов (структуры Ламфалусси), которые перестали отвечать новым кризисным требованиям. Очень характерна в этом плане характеристика действовавшей в тот момент системы финансового надзора, данная Ч. Маккриви: «Европейский финансовый надзор не успевает за ритмом интеграции рынков. Кризис показал, что нынешняя система недостаточно быстра и не адаптирована к единому рынку финансовых услуг. Новая система позволит объединить опыт всех тех, кто несет ответственность за обеспечение финансовой стабильности, их координация обеспечивается сильными европейскими органами. Эта инициатива является ответом Комиссии как на недостатки, выявленные во время кризиса, так и на призыв G-20 к созданию более мощной и гармонизированной на международном уровне системы регулирования и надзора за финансовыми услугами»<sup>32</sup>.

Результатом реформы, предложенной Европейской комиссией, стало создание трех новых надзорных европейских органов и Европейского комитета по системным рискам. С 1 января 2011 г. в ЕС действуют Европейский банковский орган<sup>33</sup>, Европейский орган в области страхования и трудовых пенсий<sup>34</sup>, Европейский орган в области рынка ценных бумаг<sup>35</sup>. Данные надзорные органы будут работать сообща с национальными регуляторами, причем сотрудничество должно носить тесный характер, чтобы обеспечить реальную гармонизацию национального законодательства и гарантировать строгое соблюдение норм европейского финансового права.

Данные органы вправе:

- создавать специальные правила, которые будут обязательны для национальных властей и финансовых учреждений;
- срочно реагировать в случае изменения ситуации на финансовых рынках, например запрещая некоторые финансовые инструменты;
- выполнять посредническую роль между национальными регуляторами и содействовать выработке общих позиций по сложным финансовым вопросам;
- обеспечивать надлежащее применение норм европейского финансового права.

Создание этих органов, ответственных за регулирование рынка финансовых услуг на уровне ЕС, положительно оценили не только представители институтов, подготовивших и реализовавших реформу, но и профессионалы, которые считают, что произошла «настоящая революция в процессе интеграции европейских финансовых рынков»<sup>36</sup>. Главным достижением реформы стало наделение новых органов правом принимать самостоятельные решения. Действительно, был сделан важный шаг вперед в направлении создания более совершенной архитектуры финансового регулирования и надзора в ЕС. Но, по нашему мнению, значение

этого шага не стоит преувеличивать, так как само по себе право принятия самостоятельных решений подчинено соблюдению ряда условий и не является абсолютным.

В результате проведенной реформы был изменен механизм координации деятельности национальных регулятивных органов в финансовой сфере, что привело к совершенствованию деятельности самих национальных регуляторов. В результате многие из них были реформированы. В последние годы в Европе можно отметить тенденцию к реформированию деятельности национальных регулятивно-надзорных органов: усовершенствуется механизм их деятельности, расширяются и усиливаются полномочия. Эти тенденции могут стать предметом отдельного исследования. Положительно воспринято и создание Европейского комитета по системным рискам (ЕКСР)<sup>37</sup>. В сферу ответственности ЕКСР входят макроэкономические риски, то есть риски для глобальной финансовой стабильности. Главная задача ЕКСР – мониторинг всей совокупности экономических и финансовых показателей, раннее оповещение о возможных рисках и, в случае необходимости, выработка рекомендаций для заинтересованных сторон. Такого механизма, специального созданного для изучения макроэкономических показателей всего ЕС и отдельных его государств-членов, а также отвечающего за сбор и оценку информации по всем рискам в финансовом секторе, ранее не существовало. Именно после кризиса 2008–2009 гг. пришло понимание, что без обязательных систем мониторинга и контроля, а также без возможности обращения к глобальным механизмам раннего предупреждения в современных условиях не обойтись.

Сегодня еще рано давать окончательные оценки механизму, предложенному группой Ж. Ларозьера. Данный набор очередных реформ финансовой сферы ЕС, который мы обозначим как процесс Ларозьера, можно будет охарактеризовать только в среднесрочной перспективе. Процесс Ларозьера пока не проявил себя в полной мере и с большой долей вероятности будет совершенствоваться. Мировой финансовый и экономический кризис продолжается, и, судя по всему, именно зона ЕС сейчас подвержена наибольшим рискам обострения ситуации на финансовых рынках. Международные рейтинговые агентства практически ежемесячно снижают кредитные рейтинги государств – членов ЕС, рейтинги крупных европейских предприятий, банков, финансовых корпораций. Так, в октябре 2012 г. агентство Standard & Poor's понизило долгосрочные рейтинги 11 кредитных учреждений Испании, в том числе и рейтинг крупнейшего испанского банка Сантандер<sup>38</sup>.

В этих условиях ЕС готов сделать новый важный шаг – создать Банковский союз. В ходе Европейского совета, проходившего 18–19 октября 2012 г. в Брюсселе, лидеры европейских государств договорились о необходимости проработать к началу 2013 г. законодательную базу для создания Банковского союза, который будет представлять

## ■ Право

единый надзорный механизм для предотвращения рисков для деятельности банковского сектора Европы. Главным условием появления Банковского союза должна стать единая система надзора за национальными банками. Очевидно, что возрастет роль Европейского центрального банка (ЕЦБ) с его правом непосредственно вмешиваться в ситуацию в случае системных проблем с тем или иным банком, не дожидаясь запроса о помощи.

Многие проблемы регулирования экономической и финансовой политики ЕС были изложены в приуроченном к саммиту докладе председателя Европейского совета Х. Ван Ромпея. Данный доклад "На пути к настоящему экономическому и валютному союзу"<sup>39</sup> содержит важные предложения в области реформы экономической и бюджетной политики государств-членов ЕС. В области экономической политики предлагается изучить возможность перехода к схеме, согласно которой государства-участники зоны евро возьмут на себя определенные обязанности перед институтами ЕС и примут меры по стимулированию роста экономики и увеличению занятости, причем ход реализации данных реформ будет оцениваться в соответствии с заранее установленными показателями.

Окончательные предложения с подробной Дорожной картой и контрольными сроками должны быть подготовлены к декабрю 2012 г., а в 2013 г. предполагается реализовать некоторые новые предложения. В связи с этим отметим, что поэтапное создание союзов (настоящий экономический и валютный Союз, новый банковский союз, новый бюджетный союз и др.) – это в целом верное направление, поскольку совершенствуются наиболее слабые узлы единого механизма ЕС, проведение

реформ тесно увязывается с процедурой демократического контроля. С другой стороны, возникает опасность чрезмерной фрагментации интеграционных усилий, так как большое количество различных союзов может привести к излишней путанице в координации деятельности Евросоюза в целом, а также к излишней бюрократизации всего организационного процесса, что всегда вызывало критические замечания в отношении ЕС.

В заключение необходимо отметить, что ЕС постоянно совершенствует общеевропейский механизм регулирования сферы финансовых услуг и с каждым разом переходит ко все более действенным механизмам. Реформы не завершены, они продолжаются, и есть надежда, что практика полумер будет преодолена, а ЕС одержит победу над всеми кризисными явлениями. Планируемые реформы делают ЕС более жизнестойким.

### **Kasyanov R.A. The main aspects of financial regulators organization. EU experience.**

**Summary:** This article is dedicated to analysis of modern trends of the EU financial service integration processes development. The most important stages of financial integration legal framework development in the EU are considered chronologically. The article contains deep research of financial integration institutional basis transformation, greatly strengthened in the result of global financial crisis of 2008, which entailed the improvement of financial regulators.. The author raises some of the problems of financial and economic regulation and accentuates, that the EU is consistently improving its mechanism of financial services regulation each time becoming more efficient. Next stage of the reform will start in 2013, when important legislative initiatives in the EU financial sector shall be implemented.

#### **Ключевые слова**

Европейский союз, "План действий в сфере финансовых услуг" (1999 г.), "Белая книга в сфере финансовых услуг 2005–2010 гг.", процесс Ларозьера, процесс Ламфалусси, финансовый сектор ЕС.

#### **Keywords**

The European Union, the Financial Services Action Plan (1999), the EU policy paper – Financial Services Policy (2005–2010), the Lamfalussy process, the Larosièrè process, the EU financial sector.

## **Примечания**

1. См.: Кондратьев Н. Д. Большие циклы конъюнктуры. Москва, 1928.
2. Подробнее о модели длинных циклов см.: G. GARVY, Kondratieff's Theory of Long Cycles, in The Review of Economic Statistics, November 1943, vol. XXV, p. 207; N. D. KONDRATIEFF, The Long waves in Economic life, in The Review of Economic Statistics, November 1935, vol. XVII, pp. 105-115. (английский резюмированный перевод).
3. В. Белов. Еврозона – инновационный эксперимент продолжается. Новости и аналитика Российского совета по международным делам, 1-16 октября 2012 г. // [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=880&from=oct2rus#top](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=880&from=oct2rus#top)
4. Там же.
5. В настоящее время зона евро насчитывает уже 17 государств.
6. Monnet J. Mémoires. Paris / Éd. Fayard, 1976. P. 640.
7. Ст. 121 Договора о функционировании Европейского союза // Journal officiel C 83 от 30.3.2010, p. 97.
8. Отрывок из выступления, посвященного характеристике состояния дел в ЕС в 2012 г., произнесенный Председателем Европейской комиссии Ж. Баррозу перед депутатами Европейского парламента (12 сентября 2012 г., Страсбург) // См.: SPEECH/12/596. –
9. Подробнее см.: Р. Касьянов. Финансовое право Европейского союза // Европейское право. Право Европейского союза и правовое обеспечение защиты прав человека : учебник/ рук. авт. кол., отв. ред. Л.М. Энтин. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма; ИНФРА-М, 2011. С.668-690.

10. Пресс-релиз от 5 декабря 2005 г. «Политика ЕС в области финансовых услуг в ближайшие пять лет» // IP/05/1529.
11. Александр Ламфалусси, первый президент Европейского валютного института, возглавил коллегиальный орган, так называемый Комитет мудрецов (англ. Committee of Wise Men), подготовивший предложения по реформе, которые в итоге и были реализованы.
12. Европейский комитет по ценным бумагам был создан на основании решения Европейской комиссии № 2001/528/ЕС от 6 июня 2001 г. // Journal officiel L 191 от 13.07.2001, р. 45-46. См. также: Решение Европейской комиссии № 2004/8/ЕС от 5 ноября 2003 г., изменяющее решение № 2001/528/ЕС. // Journal officiel L 3 от 7.1.2004, р. 33.
13. Комитет европейских регуляторов ценных бумаг был создан на основании решения Европейской комиссии № 2001/527/ЕС от 6 января 2001 г. // Journal officiel L 191 от 13.07.2001, р. 43-44. См. также: Решение Европейской комиссии № 2004/7/ЕС от 5 ноября 2003 г., изменяющее решение № 2001/527/ЕС // Journal officiel L 3 от 7.1.2004, р. 32.
14. См.: доклад Европейского парламента о программе "Улучшение законодательной процедуры в Европейском союзе" // A6-0273/2007, § 18-19.
15. См.: Аналитическое исследование французского финансового регулятора от 25 апреля 2008 г. - "Meilleure régulation: un premier bilan et programme de travail 2008-2009. // <http://www.amf-france.org>
16. Journal officiel L 79 от 24.03.2005, р. 9-17.
17. Европейский банковский комитет был создан на основании решения Европейской комиссии № 2004/10/ЕС от 5 ноября 2003 г. // Journal officiel L 3 от 7.1.2004, р. 36-37.
18. Европейский комитет по страхованию и трудовым пенсиям был создан на основании решения Европейской комиссии № 2004/9/ЕС от 5 ноября 2003 г. // Journal officiel L 3 от 7.1.2004, р. 34-35.
19. Директива Совета № 85/611/ЕЭС от 20 декабря 1985 г. о согласовании положений законов, нормативных документов и административных актов, касающихся деятельности предприятий по совместному инвестированию в оборотные ценные бумаги // Journal officiel L 375 от 31.12.1985, р. 3-18.
20. Европейский комитет банковских контролеров был создан на основании решения Европейской комиссии № 2004/5/ЕС от 5 ноября 2003 г. // Journal officiel L 3 от 7.1.2004, р. 28-29.
21. Европейский комитет контролеров в области страхования и трудовых пенсий был создан на основании решения Европейской комиссии № 2004/6/ЕС от 5 ноября 2003 г. // Journal officiel L 3 от 7.1.2004, р. 30-31.
22. Совет ЭКОФИИ, сессия № 2822 от 9 октября 2007 г. // Press: 217 Nr: 13571/07.
23. Inter-Institutional Monitoring Group. Final Report Monitoring the Lamfalussy Process (Brussels, 15 October 2007). // Press: IP/07/1495. См. также: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/docs/committees/071015\\_final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/071015_final_report_en.pdf)
24. Inter-Institutional Monitoring Group. First Interim Report Monitoring the Lamfalussy Process (Brussels, 22 March 2006). // Press: IP/06/361.
25. Inter-Institutional Monitoring Group. Second Interim Report Monitoring the Lamfalussy Process (Brussels, 26 January 2007). // Press: IP/07/108.
26. Сообщение Европейской комиссии от 20 ноября 2007 г. "Пересмотр процесса Ламфалусси – усиление контрольной конвергенции", COM/2007/0727 final.
27. Совет ЭКОФИИ, сессия № 2836 от 4 декабря 2007 г. "Council Conclusions on Review of the Lamfalussy Process". // Press: 270 Nr: 15698/07.
28. См.: Interview de J.-P. Jouyet, secrétaire d'Etat aux Affaires européennes. // La lettre de la régulation financière – AMF, № 9, 2008, P. 7.
29. Италия воздержалась от голосования.
30. В прошлом исполнительный директор Международного валютного фонда, экс-президент Европейского банка реконструкции и развития и экс-глава Банка Франции.
31. "The High-Level Group on Financial Supervision in the EU (Chaired by Jacques de Larosière). Report". // См.: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/docs/de\\_larosiere\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf)
32. Пресс-релиз от 27 мая 2009 г. - «Финансовые услуги: Комиссия предлагает усилить финансовый надзор в Европе». // IP/09/836.
33. Европейский банковский орган был создан на основании регламента Европейского парламента и Совета № 1093/2010 от 24 ноября 2010 г. // Journal officiel L 331 от 15.12.2010, р. 12-47.
34. Европейский орган в области страхования и трудовых пенсий был создан на основании регламента Европейского парламента и Совета № 1094/2010 от 24 ноября 2010 г. // Journal officiel L 331 от 15.12.2010, р. 48-83.
35. Европейский орган в области рынка ценных бумаг был создан на основании регламента Европейского парламента и Совета № 1095/2010 от 24 ноября 2010 г. // Journal officiel L 331 от 15.12.2010, р. 84-119.
36. Pierre-Henri Conac, "Du CESR à l'ESMA : le Rubicon est franchi" // Bulletin Joly Bourse, 1 novembre 2010, № 6, P. 500.
37. Европейский комитет по системным рискам был создан на основании регламента Европейского парламента и Совета № 1092/2010 от 24 ноября 2010 г. // Journal officiel L 331 от 15.12.2010, р. 1-11.
38. См.: "S&P прошерстило испанские банки", 16 октября 2012 г. // <http://top.rbc.ru/economics/16/10/2012/674491.shtml>
39. Herman Van Rompuy, Rapport intermédiaire "Vers une véritable union économique et monétaire" (Bruxelles, le 12 octobre 2012) // См.: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/ec/132853.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/132853.pdf)