

ДИАЛОГ РОССИЯ — ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ ПО ФИНАНСОВОЙ И МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ В ПЕРИОД 2007-2012 ГГ.

Рустам Касьянов *

Десять лет прошло с того момента, как лидеры России и Европейского Союза (ЕС) на саммите в Санкт-Петербурге (май 2003 г.) приняли решение о начале строительства четырех «общих пространств», в рамках которых стороны договорились укреплять и развивать свое сотрудничество. Это достаточно большой срок для того, чтобы можно было судить о первых результатах реализации данной инициативы.

В настоящей статье дан обобщающий анализ реализации одного из четырех «общих пространств» – общего экономического пространства Россия – ЕС. Данный анализ реализован на примере организованного в рамках данного пространства Диалога Россия – ЕС по финансовой и макроэкономической политике (ДФМЭП). Диалог был основан в 2007 г. для решения задач, закрепленных в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве 1994 г. и в «дорожных картах» о строительстве четырех «общих пространств», принятых во время московского саммита Россия – ЕС в мае 2005 г. В настоящей статье проанализирована правовая база сотрудничества России и ЕС, перечислены наиболее важные достижения ДФМЭП за период 2007-2012 гг., рассмотрен процесс становления и совершенствования его организационной структуры, приведены основные законодательные акты России и ЕС, которые на разных этапах были предметом рассмотрения в рамках Диалога. В заключение сделаны выводы, характеризующие успехи Диалога, а также некоторые недостатки данного формата отношений между Россией и ЕС. По итогам исследования также предложены конкретные рекомендации по улучшению существующей практики взаимоотношений Россия – ЕС в формате Диалога, что может быть учтено при подготовке нового Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС.

В настоящее время Россия и ЕС строят свои отношения на основании Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) 1994 г. Между партнерами существуют также секторальные соглашения в разных областях. Данные блоковые отношения между партнерами дополняются двусторонними договорами между Россией и государствами – членами ЕС.

СПС на протяжении двух десятилетий остается одним из основных документов,

формирующих прочный правовой фундамент отношений партнерства между Российской Федерацией и ЕС. В экспертных кругах уже давно обсуждается вопрос о необходимости заключения нового соглашения [1], которое позволило бы лучше учитывать современные потребности партнеров, в том числе в финансовой и экономической сферах.

Действительно, многое изменилось в экономике и финансовом секторе России

* Касьянов Рустам Альбертович, кандидат юридических наук, PhD in EU Law (FRANCE), доцент кафедры европейского права МГИМО(У) МИД России.

и ЕС с момента подписания СПС на греческом острове Корфу в 1994 г. Рост финансового сектора и экономический подъем сменились периодом серьезной волатильности на финансовых рынках, общим спадом европейской экономики. Достаточно сказать, что Россия за это время прошла испытания двумя полномасштабными экономическими и финансовыми кризисами 1998 и 2008 гг., а в 2013 г. окончательно стало ясно, что, несмотря на относительно высокие цены на нефть, сырьевая модель российской экономики окончательно себя исчерпала и не только не гарантирует уверенный рост, но и не позволяет избежать рисков наступления рецессии. Российская экономика нуждается в новых драйверах роста, что невозможно без расширения торговых, экономических связей со своими партнерами, крупнейшим из которых был и остается ЕС [2]. Более того, по последним оценкам, порядка 75% прямых иностранных инвестиций в российскую экономику приходится на государства — члены ЕС [2]. Министр иностранных дел РФ С.В. Лавров считает, что «определение дополнительных источников экономического роста на новой, высокотехнологической базе при максимально возможном сложении усилий России и ЕС могло бы стать одним из наиболее перспективных направлений нашей совместной работы на предстоящие годы» [3. Р. 11].

Европейский Союз также испытывает серьезные проблемы в экономической и финансовой сферах. Многие государства — члены ЕС переживают экономический спад, имеют огромный государственный долг, их национальные экономики страдают от высокой волатильности на финансовых рынках. В подобных условиях руководство ЕС понимает необходимость углубления сотрудничества с Россией — третьим по величине торговым партнером ЕС [2].

Очевидно, что новое соглашение между Россией и ЕС будет подписано. Также очевидно, что новый базовый договор многое заимствует из существующей правовой базы, но будет дополнен новыми нормами, регулирующими вопросы, которые в настоящее время обсуждаются в рамках отраслевых диалогов, включая Диалог Россия — ЕС по финансовой и макроэкономической политике.

Цель действующего СПС — содействие политическому, торговому, экономическому и культурному сотрудничеству. В раздел VII «Экономическое сотрудничество» данного соглашения включены статьи, ко-

торые в совокупности образуют правовой фундамент сотрудничества сторон в экономической и финансовых сферах (п. 1 ст. 56; ст. 58; ст. 72; ст. 80 и др.).

Важным этапом в развитии правовых основ финансового и экономического сотрудничества сторон стал саммит Россия-ЕС, который проходил в Санкт-Петербурге в мае 2003 г. В ходе данного саммита стороны договорились о создании в перспективе четырех «общих пространств» в рамках СПС на основе общих ценностей и интересов. Это «Общее экономическое пространство», «Общее пространство свободы, безопасности и правосудия», «Общее пространство внешней безопасности», «Общее пространство научных исследований, образования, включая культурные аспекты».

В Москве 10 мая 2005 г. прошел очередной саммит Россия — ЕС, по итогам которого был принят пакет так называемых «дорожных карт», включающих кратко- и среднесрочные мероприятия, которые необходимо выполнить для создания четырех «общих пространств».

Общая цель «дорожной карты» по общему экономическому пространству состоит в создании открытого и интегрированного рынка между Россией и ЕС. Для этого стороны определили шесть главных направлений своего сотрудничества: содействие торговле и таможня, сети — телекоммуникации и транспорт, энергетика, космос, окружающая среда и самое широкое направление — общие вопросы торгового и экономического сотрудничества. Именно в рамках последнего направления стороны определили основные цели сотрудничества в сфере финансовых услуг (банковское дело, страхование, ценные бумаги): обеспечение стабильности финансовой системы, консолидация финансового сектора, а также эффективная защита прав потребителей финансовых услуг посредством совершенствования правовых норм, повышения эффективности надзора и правоприменения с учетом передовых международных стандартов.

Для решения поставленных задач стороны наметили круг первоочередных действий: установление диалога в сфере регулирования для усиления эффективности системы пруденциального регулирования и независимого надзора; проведение консультаций для совместного определения областей, где целесообразна гармонизация законодательства, регулирующего деятельность поставщиков финансовых услуг; со-

трудничество в разработке бухгалтерских и управленческих норм, а также корпоративного законодательства, применяемого к поставщикам финансовых услуг.

Таким образом, «дорожная карта» по общему экономическому пространству закрепляет комплекс мер, реализация которых должна позволить сторонам значительно усилить сотрудничество в области экономики и в сфере регулирования рынка финансовых услуг, сделать первые шаги на пути создания открытого и интегрированного рынка между Россией и ЕС. Но, несмотря на важность «дорожной карты» по общему экономическому пространству, ее значение нельзя преувеличивать.

Во-первых, данный документ не имеет обязывающей силы и формально не связывает стороны. Во-вторых, «дорожная карта» по общему экономическому пространству носит в ряде случаев общий характер. Описание некоторых целей не детализировано. Возможно, стороны решили остановиться на общих формулировках, так как в ходе обсуждения проекта документа им не удалось преодолеть все разногласия. В пользу этого предположения говорит и тот факт, что по времени данная «дорожная карта» была согласована последней. Тогда даже ставился вопрос о том, чтобы приступить к немедленному исполнению четвертой «дорожной карты» («Общее пространство научных исследований, образования, включая культурные аспекты»), уже подготовленной и не вызывающей особых разногласий сторон [4]. В итоге, эти предложения были отклонены. Все четыре «дорожные карты» были приняты как единый пакет.

В-третьих, в «дорожной карте» по общему экономическому пространству нет графика реализации поставленных задач. В результате потребовалось достаточно много времени, прежде чем были сделаны первые реальные шаги по реализации целей «дорожной карты». Так, после подписания в Москве «дорожных карт» (10 мая 2005 г.), прошло около двух лет, прежде чем в Брюсселе был подписан Меморандум, закрепивший основные цели и задачи, а также порядок функционирования ДФМЭП (2 февраля 2007 г.).

Для решения задач, закрепленных в «дорожной карте» по общему экономическому пространству, были сформированы и иные отраслевые Диалоги, например, энергетический, транспортный, по промышленной политике, по сотрудничеству в области космоса, в сфере сельского хозяй-

ства, в сфере рыболовства, по окружающей среде и др. Отдельно отметим Меморандум об образовании Диалога по инвестициям, который был подписан в октябре 2007 г. Таким образом, вопросы инвестиций были вынесены в самостоятельный Диалог.

Итоги функционирования ДФМЭП в 2007-2012 гг.

В 2007 г. начал функционировать ДФМЭП [5]. Помимо февральского заседания, на котором был подписан Меморандум об учреждении ДФМЭП, в этот год состоялась осенняя рабочая сессия, на которой был принят ряд важных решений. На заседании 2-3 октября 2007 г. в Брюсселе было принято решение о формировании Рабочей группы Россия–ЕС по вопросам бухгалтерского учета и аудита. Ее создание было инициировано Европейской комиссией, проявлявшей в тот период сильный интерес к кругу вопросов, которые в дальнейшем вошли в повестку дня данной группы. Первое заседание Рабочей группы Россия–ЕС по вопросам бухгалтерского учета и аудита состоялось 3 октября 2007 г. в Брюсселе.

Наряду с организационными преобразованиями на октябрьском заседании ДФМЭП обсуждались: макроэкономические вопросы, в том числе экономические перспективы ЕС и России; нестабильность в мировой финансовой системе, спровоцированная кризисом на ипотечном рынке в США летом 2007 г.; привлечение прямых иностранных инвестиций в экономику ЕС и России; вопросы налогообложения. 2 октября 2007 г. прошли рабочие заседания по вопросам регулирования рынка финансовых услуг, где обсуждались различные аспекты банковского и страхового регулирования и надзора, актуальные вопросы рынка ценных бумаг и корпоративного управления.

В 2008 г. партнерские отношения прошли испытания на прочность, начался новый этап в оформлении организационной структуры ДФМЭП [6]. В целом этот год можно назвать успешным для ДФМЭП, несмотря на множество неблагоприятных внешних факторов. С одной стороны, переговоры по новому СПС были прерваны по причине вооруженного конфликта между Россией и Грузией. Возобновлены переговоры только в ноябре 2008 г. В конце года на партнерские отношения с ЕС негативно повлиял газовый спор России и Украины, в результате которого были осложнены по-

ставки российского газа в некоторые государства — члены ЕС. И, наконец, главным негативным фактором стал мировой финансовый и экономический кризис.

Несмотря на все эти неблагоприятные факторы, в ходе третьего пленарного заседания ДФМЭП, проходившего в Москве 5-6 ноября 2008 г., были рассмотрены многие важные проблемы. Центральным вопросом повестки дня стал мировой финансовый и экономический кризис и его воздействие на экономику ЕС и России. Были обсуждены первоочередные меры, позволяющие смягчить негативные последствия кризиса. В повестке дня макроэкономической сессии были обозначены и другие вопросы: поддержка малых и средних предприятий в государствах — членах ЕС и в России; значение Европейского инвестиционного банка и Внешэкономбанка для поддержки экономического развития. Отдельная сессия была посвящена совместному проекту Европейского центрального банка (ЕЦБ) и Центрального банка РФ (ЦБ РФ) по изучению механизма перехода банковской системы от правил «Базель I» к правилам «Базель II». Специалисты по финансовым рынкам рассмотрели вопросы, связанные с антикризисными мерами России в банковском секторе, также обсуждали проблему доступа иностранных ценных бумаг на российские рынки.

Параллельно (6 ноября 2008 г.) проходило заседание рабочей группы Россия — ЕС по бухгалтерскому учету и аудиту, где обсуждался вопрос о переходе России на МСФО. Впервые по инициативе российской стороны была созвана рабочая группа Россия — ЕС по страхованию, на заседании которой Европейская комиссия представила российской стороне директиву ЕС о страховом посредничестве [7].

Реализации задач, стоящих перед ДФМЭП, способствуют различные проекты в сфере экономики и финансов. В 2008 г. был завершен проект «Реформа бухгалтерского учета» с бюджетом 3,5 млн евро, в реализации которого участвовали Европейская комиссия и Министерство финансов РФ. Проект предусматривал подготовку российских специалистов, проведение консультаций и исследований по вопросам перехода российских компаний на МСФО.

Наиболее успешным по количеству завершенных и начатых проектов в рамках реализации целей ДФМЭП можно назвать 2009 г. [8]. Четвертая встреча на высоком уровне состоялась в Брюсселе 13-14 октября

2009 г. В ней также приняли участие представители ЕЦБ и ЦБ РФ. Повестка дня не сильно отличалась от предыдущих лет. Самое пристальное внимание уделялось центральным вопросам: влияние глобального финансово-экономического кризиса на экономику и финансовый сектор ЕС и России и совместное противодействие негативным факторам; регулирование банковского и страхового сектора; рынок ценных бумаг и деятельность инвестиционных фондов. На заседании рабочей группы по бухгалтерскому учету и аудиту (14 октября 2009 г.) были изучены вопросы финансовой отчетности малых и средних предприятий и проблемы имплементации МСФО. Отдельно российская сторона была ознакомлена с директивой ЕС об обязательном аудите годовой и консолидированной бухгалтерской отчетности [9].

Одной из характерных особенностей этой встречи в рамках ДФМЭП было то, что Диалог проходил практически сразу после саммита G20 в Питтсбурге, который, как известно, был посвящен мировому и финансовому кризису. В результате решения «большой двадцатки» были также в центре внимания ДФМЭП-2009 г.

Отдельного внимания заслуживают проекты, которые были завершены в 2009 г.

В январе 2009 г. был завершен проект ЕС с бюджетом 4 млн евро, основная цель которого состояла в оказании помощи банковскому сектору России при переходе на МСФО. ЦБ РФ и Министерство финансов РФ высоко оценили значение данного проекта, отметили его влияние на совершенствование российского законодательства. Кроме того, были организованы обучение и переподготовка аудиторов и главных бухгалтеров в российском банковском секторе, включая представителей ЦБ РФ.

В марте 2009 г. был завершен проект с бюджетом 3 млн евро, посвященный развитию финансовых рынков. Проект получил высокую оценку Министерства экономического развития РФ, в частности за рекомендации по институтам развития, кластерной политике, государственно-частному партнерству, созданию региональных финансовых центров.

В октябре 2009 г. стартовал проект с бюджетом 200 тыс. евро, рассчитанный на восемь месяцев. При относительно небольшом финансировании в рамках проекта было запланировано проведение комплексного сравнительного анализа воздействия кризиса 2008 г. на экономическую и финан-

совую стабильность России и ряда других государств постсоветского пространства.

Общая сумма реализованных в 2009 г. проектов в рамках ДФМЭП составила более 17 млн евро.

В октябре 2010 г. состоялось пятое пленарное заседание ДФМЭП [10]. В Москве был обсужден широкий круг вопросов, часть из которых впоследствии стала предметом обсуждения в ходе саммита G20 в Сеуле. Среди основных тем можно выделить: макроэкономические перспективы ЕС и России; планируемая реформа МВФ; «Базель III» и его будущая реализация. Кроме того, российская сторона предоставила информацию о последних инициативах в области рынка ценных бумаг, в том числе о принятии закона о противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации.

Данный этап характеризуется дальнейшим развитием организационной структуры ДФМЭП. В течение 2010 г. были образованы две новые рабочие группы. В мае прошли первые совещания рабочей группы Россия–ЕС по стратегиям выхода из кризиса и устойчивого роста и рабочей группы Россия–ЕС по банковской деятельности и ценным бумагам. Рабочая группа Россия–ЕС по банковской деятельности и ценным бумагам была создана по инициативе российской стороны, причем представители Европейской комиссии настояли на включении в повестку дня вопросов о деятельности в области рынков ценных бумаг. Рабочая группа Россия–ЕС по стратегиям выхода из кризиса и устойчивого роста была образована по инициативе Генерального директората Европейской комиссии по экономическим и финансовым вопросам, а ее формирование изначально рассматривалось как альтернатива созданию рабочей группы по банковской деятельности.

В 2010 г. были завершены ранее начатые проекты. В частности, было представлено сравнительное исследование о результатах воздействия мирового экономического и финансового кризиса на экономики России, Украины и Белоруссии. В ходе исследования были решены следующие задачи: проведен обзор кризисных явлений, в том числе рассмотрены каналы влияния глобального экономического кризиса на национальные экономики; проведен сравнительный анализ государственной политики по реагированию на кризис в данных государствах; разработаны посткризисные рекомендации по восстановлению финан-

совой и экономической стабильности и улучшению устойчивости экономического развития.

В ноябре 2011 г. состоялся шестой Диалог по финансовой и макроэкономической политике [11]. В Брюсселе пленарное заседание ДФМЭП состоялось сразу после саммита G20 в Каннах, а план заседания был составлен с учетом повестки дня «большой двадцатки». В целом, результаты данного этапа в развитии ДФМЭП можно признать наиболее скромными за весь период существования Диалога. Его нельзя назвать прорывным ни с точки зрения масштаба реализованных проектов, ни с точки зрения количества обсужденных вопросов.

В центре обсуждения находились вопросы фискальной и монетарной политики, перспективы перехода на «Базель III», вопросы корпоративного управления. Российская сторона представила информацию о самых последних нормативно-правовых актах, принятых в области рынка ценных бумаг. Речь идет о принятых в 2011 г. Федеральных законах № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности» и № 414-ФЗ «О центральном депозитарии», которые вступили в силу с 1 января 2012 г. Одновременно были изложены успехи, достигнутые за 2011 г. на пути внедрения правил МСФО в России.

До ноябрьского пленарного заседания ДФМЭП были организованы заседания рабочих групп. Так, в мае прошли заседания рабочей группы Россия–ЕС по страхованию и рабочая группа Россия–ЕС по вопросам бухгалтерского учета и аудита, а в июне – вторые встречи в рамках рабочей группы Россия–ЕС по стратегиям выхода из кризиса и устойчивого роста и рабочей группы Россия–ЕС по банковской деятельности и ценным бумагам.

Одним из самых продуктивных по числу обсужденных вопросов в рамках ДФМЭП можно признать 2012 г. [12]. В Москве 16 ноября 2012 г. состоялось седьмое пленарное заседание ДФМЭП. В заседании приняли участие представители Министерства финансов РФ, Министерства экономического развития РФ, Федеральной службы по финансовым рынкам, ЦБ РФ, Генерального директората Европейской комиссии по внутреннему рынку и услугам и Генерального директората Европейской комиссии по экономическим и финансовым вопросам. Делегации возглавляли министр финансов РФ А.Г. Силуанов, председатель ЦБ РФ С.М. Игнатьев, комиссар Европейской

комиссии по вопросам внутреннего рынка и услуг М. Барнье.

Помимо общих вопросов, связанных с развитием мировой финансовой и экономической системы и особенностями текущей ситуации в экономике России и ЕС, были рассмотрены механизмы, применяемые для восстановления экономического роста в России и ЕС в условиях падения внешнего спроса. В ходе ноябрьского пленарного заседания партнеры также рассмотрели особенности денежно-кредитной политики ЦБ РФ и ЕЦБ в современных условиях, а также меры, принимаемые Россией и ЕС для повышения устойчивости банковского сектора, развития банковского регулирования и надзора. Особое внимание было уделено опыту развития государственно-частного партнерства при решении вопросов о компенсации ущерба от стихийных бедствий в страховой сфере ЕС. Отдельно были обсуждены некоторые вопросы повестки дня в преддверии председательства России в G20 в 2013 г.

Как и в предыдущие годы, пленарному заседанию предшествовали встречи в рамках рабочих групп ДФМЭП. В июне 2012 г. были организованы встречи сразу трех рабочих групп.

В Брюсселе 4 июня прошло пятое заседание рабочей группы Россия–ЕС по страхованию. На встрече эксперты ЕС рассказали о совершенствовании страхового надзора в ЕС, в том числе о повышении эффективности регулирования деятельности обществ взаимного страхования в странах ЕС, о развитии системы профессионального пенсионного страхования, о введении и применении принципа гендерного равенства в страховой отрасли ЕС, о внедрении МСФО для страховых компаний в ЕС. Были подведены итоги первого года деятельности нового регулятора ЕС в страховой сфере — Европейского органа в области страхования и трудовых пенсий.

В Брюсселе 11 июня состоялась седьмая встреча в рамках рабочей группы Россия–ЕС по вопросам бухгалтерского учета и аудита. Представители ЕС рассказали о пересмотре директивы ЕС по финансовой отчетности [14], о работе над новой директивой ЕС по вопросам аудита [15]. Эксперты ЕС также проинформировали о ходе оценки эквивалентности систем регулирования аудиторской деятельности третьих стран, включая Россию, требованиям законодательства ЕС [16]. Российские эксперты сообщили о ходе реализации российского

плана развития бухгалтерского учета на основе МСФО и применении Федерального закона «Об аудиторской деятельности». Особое внимание было уделено развитию национальных систем общественного надзора за аудиторской деятельностью.

В Москве 29 июня состоялось третье заседание рабочей группы Россия–ЕС по стратегиям выхода из кризиса и устойчивого роста. Российские эксперты рассказали о долгосрочной устойчивости бюджетной системы России и о планах по повышению уровня стабильности ее пенсионной системы. Эксперты ЕС проинформировали о дальнейших шагах по совершенствованию европейской фискальной политики и о способах стимулирования экономического роста в государствах — членах Европейского Союза. Отдельно были обсуждены итоги саммита G20 в мексиканском Лос-Кабосе.

Третья встреча Рабочей группы Россия–ЕС по банковской деятельности и ценным бумагам, проходившая 20 апреля 2012 г. в Москве, стала, пожалуй, самой продуктивной за все годы. В повестку дня были включены разнообразные вопросы: поддержание устойчивости банковского сектора в условиях снижения темпов экономического роста; применение базельских принципов банковской устойчивости; классификация системно-значимых банков и надзор за ними; создание в Москве международного финансового центра и др. При обсуждении финансовых рынков в повестке дня стояли следующие вопросы: организация системы универсального идентификатора участника финансового рынка, единого регистра внебиржевых деривативов; создание единой типологии внебиржевых производных финансовых инструментов; оказание услуг неквалифицированным (розничным) инвесторам; последние действия ЕС, направленные на реформирование действующей законодательной базы в области рынков финансовых инструментов, и др.

В 2013 г. пленарное заседание и рабочие группы ДФМЭП состоятся на территории ЕС ближе к концу года. Очевидно, что на повестку дня ДФМЭП-2013 большое значение окажут результаты саммита G20 в Санкт-Петербурге (5-6 сентября 2013 г.). В ходе данного саммита дискуссии развернулись по трем приоритетным направлениям — стимулирование инвестиций, обеспечение доверия и транспарентности на рынках и повышение эффективности регулирования. В рамках данных направлений рассмотрен ряд вопросов, которые

впоследствии могут стать основными в повестке дня ДФМЭП-2013: анализ состояния и перспектив мировой экономики, включая анализ дисбалансов, сохраняющихся между странами «большой двадцатки» в сферах финансово бюджетной, денежно-кредитной, валютной политики и структурных реформ; межгосударственные усилия по обеспечению уверенного, устойчивого и сбалансированного роста; создание благоприятных условий для привлечения инвестиций; реформирование МВФ; мониторинг реализации соглашения «Базель III»; разработка глобальной системы идентификаторов юридических лиц; завершение реформы внебиржевых производных финансовых инструментов; принятие рекомендаций по усилению надзора за теневой банковской деятельностью и др.

Заключение

За относительно небольшой период (2007-2012 гг.) ДФМЭП превратился в полноценный и достаточно эффективный механизм решения задач, закрепленных в СПС 1994 г. и «дорожной карте» по общему экономическому пространству 2005 г. Эффективность ДФМЭП может возрасти при условии повышения координации его деятельности. Действительно, как следует из нашего краткого обзора партнерских отношений в рамках ДФМЭП за период 2007-2012 гг., большое количество вопросов повторно выносилось на ежегодное обсуждение в рамках тех или иных рабочих групп. Очевидно, что вопросы, связанные, например, с противодействием мировому финансовому и экономическому кризису, требуют постоянного мониторинга, но существуют вопросы, которые можно решать более оперативно. Видимо, это отражает недостатки самих «дорожных карт», которые, как мы отметили выше, имеют общий характер, в них отсутствует четкий график реализации поставленных задач, а также они не обладают обязательной юридической силой. Кроме того, эффективность ДФМЭП можно повысить путем координации дорожных карт. Как уже было отмечено выше, в рамках «дорожной карты» по общему экономическому пространству наравне с ДФМЭП действует и отраслевой Диалог по инвестициям, т.е. вопросы инвестиций вынесены в отдельный организационный формат, что, с нашей точки зрения, неверно, так как речь идет о пересекающихся вопросах. Таким образом, ДФМЭП нуждается в более четкой организации своей

деятельности, что требует как усиления координации при планировании текущих задач, в том числе посредством согласования собственной повестки дня с целями других отраслевых Диалогов, так и более жесткого контроля за своевременным и надлежащим исполнением принятых решений.

Спектр обсуждаемых проблем в рамках ДФМЭП крайне широк. К приоритетным можно отнести следующие: развитие и повышение эффективности бухгалтерского учета, включая введение и применение международных стандартов финансовой отчетности; развитие рынка аудиторских и страховых услуг; регулирование банковской деятельности и рынка финансовых услуг, включая строительство международных финансовых центров; разработка и реализация стратегий устойчивого финансового и экономического развития России и ЕС в ответ на негативные последствия мирового финансового и экономического кризиса.

ДФМЭП обладает развитой организационной структурой, которая позволяет решать поставленные задачи. Участниками Диалога со стороны Российской Федерации являются Министерство финансов РФ, Министерство экономического развития РФ, ЦБ РФ, а со стороны Европейского Союза – Генеральный директорат Европейской комиссии по внутреннему рынку и услугам, Генеральный директорат Европейской комиссии по экономическим и финансовым вопросам, представители ЕЦБ. Помимо пленарных заседаний Диалога, проводятся заседания четырех рабочих групп: 1) рабочая группа Россия – ЕС по вопросам бухгалтерского учета и аудита; 2) рабочая группа Россия – ЕС по страхованию; 3) рабочая группа Россия – ЕС по банковской деятельности и ценным бумагам; 4) рабочая группа Россия – ЕС по стратегиям выхода из кризиса и устойчивого роста. Наибольшие успехи достигнуты в рамках рабочей группы Россия – ЕС по вопросам бухгалтерского учета и аудита. Этот успех можно объяснить двумя обстоятельствами. Во-первых, данная рабочая группа старейшая в рамках ДФМЭП (создана в 2007 г.). Во-вторых, ее деятельность всегда представляла особый интерес для Европейской комиссии и российских координаторов (прежде всего Министерства финансов РФ и ЦБ РФ), что выражается и в реализованных в данной сфере соответствующих крупных проектах.

Реализации задач, обсуждаемых в рамках ДФМЭП, способствуют проекты по

оказанию организационной, технической, образовательной поддержки. Часто успех в той или иной области напрямую зависит от объема финансирования программы. Так, только на различные программы по переходу России на МСФО в период 2007-2009 гг. было направлено порядка 7,5 млн евро.

Накопленный в рамках ДФМЭП опыт и конкретные практические достижения должны быть использованы при разработке нового базового договора, регулирующего отношения России и ЕС. Несмотря

на удачное организационное решение по формату Диалога, возможна его институционализация посредством нормативного закрепления ДФМЭП в новом базовом договоре Россия—ЕС в качестве постоянно действующего органа с указанием его статуса и функций, состава и полномочий руководящих органов, периодичности его заседаний, юридической силы принимаемых решений. Это позволило бы повысить скоординированность и эффективность Диалога в целом.

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 годы (Соглашение No. 8015).

Литература:

1. Rustam Kasyanov. L'approche russe du droit international et de l'intégration européenne // Annuaire français des relations internationales. 2013. Volume XIV Annual Review. P. 527-546.
2. <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/russia> .
3. Sergey Lavrov. State of the Union Russia-EU : Prospects for Partnership in the Changing World // Journal of Common Market Studies. 2013. Volume 51 Annual Review. P. 11.
4. Rustam Kasyanov. Aspetti di diritto della collaborazione culturale tra Russia e UE // Le basi ideologiche e culturali della Collaborazione tra Russia e Unione Europea. Quaderni del Dipartimento di Scienze Giuridiche LUISS. nov. 2011. P. 45-52.
5. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2007 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsspaces_prog_report2007.pdf .
6. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2008 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsspaces_prog_report_2008_en.pdf.
7. Directive 2002/92/EC of the European Parliament and of the Council of 9 December 2002 on insurance mediation // Official Journal L 009. 15.01.2003. P. 0003–0010.
8. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2009 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsspaces_prog_report_2009_en.pdf.
9. Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006 on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts, amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC and repealing Council Directive 84/253/EEC // Official Journal L 157. 09.06.2006 P. 0087–0107.
10. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2010 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsspaces_prog_report_2010_en.pdf.
11. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2011 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsspaces_prog_report_2011_en.pdf.
12. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2012 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsspaces_prog_report_2012_en.pdf.
13. Касьянов Р.А. Европейский опыт правового регулирования финансовых рынков и возможности его применения в России // Вестник МГИМО-Университета. 2013. № 4 (31) С. 267-274.
14. Directive 2012/6/EU of the European Parliament and of the Council of 14 March 2012 amending Council Directive 78/660/EEC on the annual accounts of certain types of companies as regards micro-entities // Official Journal L 81. 21.03.2012 P. 0003–0006.
15. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2006/43/EC on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts // COM(2011) 778 final (Brussels, 30.11.2011).
16. Commission Delegated Regulation (EU) № 310/2012 of 21 December 2011 amending Regulation (EC) № 1569/2007 establishing a mechanism for the determination of equivalence of accounting standards applied by third country issuers of securities pursuant to Directives 2003/71/EC and 2004/109/EC of the European Parliament and of the Council // Official Journal L 103. 13.04.2012 P. 0011–0012.

THE EU-RUSSIA FINANCIAL SERVICES AND MACRO-ECONOMIC POLICY DIALOGUE IN 2007 - 2012

Ten years ago at St. Petersburg Summit in May 2003 the Russian and the EU leaders agreed on commencement of the development of four “common spaces”, which should serve as the framework for development of the EU-Russia cooperation. It is now the time to review the first results of the implementation of this initiative.

This article presents an analysis of realization of one of the four common spaces, namely the EU-Russia common economic space. This analysis has been carried out on the basis of the Financial Services and Macro-Economic Policy Dialogue that was set up in 2007. The purpose of the Dialogue is to solve the tasks determined in the 1994 Partnership and Cooperation Agreement and the road maps on four common spaces that were adopted during the EU-Russia Moscow Summit in 2005. The article reviews the legal framework for the EU-Russia cooperation and the key achievements

of the Dialogue in 2007 – 2012. The author examines the process of development of the organizational structure of the Dialogue. The key Russian and EU legislation pieces that were put to consideration within the Dialogue are also discussed. The article analyzes the key successes of the Dialogue, as well as the existing drawbacks of this form of relationship between the EU and Russia. Based on the results of the analysis certain suggestions for improvement of the current practice of negotiations in the form of an EU-Russia dialogue are made. These suggestions can be considered when developing a new EU-Russia Partnership and Cooperation Agreement.

Rustam A. Kasyanov,
Candidate of Science (Law), Ph.D. in EU Law (France), Associate Professor, Department of European Law MGIMO (University) under the MFA of Russia

Ключевые слова:

Европейский Союз, Соглашение о партнерстве и сотрудничестве 1994 г., «Дорожная карта» по общему экономическому пространству Россия-ЕС, Диалог Россия-ЕС по финансовой и макроэкономической политике, рабочая группа Россия-ЕС по вопросам бухгалтерского учета и аудита, рабочая группа Россия-ЕС по страхованию, рабочая группа Россия-ЕС по банковской деятельности и ценным бумагам, рабочая группа Россия-ЕС по стратегиям выхода из кризиса и устойчивому росту, Европейский центральный банк, Центральный банк Российской Федерации, Министерство финансов РФ, «Базель III», МСФО.

Keywords:

European Union, 1994 Partnership and Cooperation Agreement, Road Map for the EU-Russia Common Economic Space, EU-Russia Financial Services and Macro-Economic Policy Dialogue, EU-Russia working group on accounting and auditing, EU-Russia working group on insurance, EU-Russia working group on banking and securities, EU-Russia working group on Exit Strategies and Sustainable Growth, European Central Bank, Central Bank of the Russian Federation, Ministry of Finance of the Russian Federation, Basel III, IFRS.

References:

1. Rustam Kasyanov. L'approche russe du droit international et de l'intégration européenne [The Russian Approach to International Law and European Integration] // *Annuaire français des relations internationales* [The French Yearbook of International Relations]. 2013. Volume XIV Annual Review. P. 527-546.
2. <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/russia>.
3. Sergey Lavrov. State of the Union Russia-EU : Prospects for Partnership in the Changing World // *Journal of Common Market Studies*. 2013. Volume 51 Annual Review. P. 11.
4. Rustam Kasyanov. Aspetti di diritto della collaborazione culturale tra Russia e UE [Law aspects of cultural cooperation between Russia and the EU] // *Le basi ideologiche e culturali della Collaborazione tra Russia e Unione Europea. Quaderni del Dipartimento di Scienze Giuridiche LUISS* [The ideological and cultural foundations of collaboration between Russia and the European Union. Papers of the Department of Law at LUISS] nov. 2011. P. 45-52.
5. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2007 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsplaces_prog_report2007.pdf.

6. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2008 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsaces_prog_report_2008_en.pdf.
7. Directive 2002/92/EC of the European Parliament and of the Council of 9 December 2002 on insurance mediation // Official Journal L 009. 15.01.2003 P. 0003–0010.
8. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2009 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsaces_prog_report_2009_en.pdf.
9. Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006 on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts, amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC and repealing Council Directive 84/253/EEC // Official Journal L 157. 09.06.2006 P. 0087–0107.
10. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2010 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsaces_prog_report_2010_en.pdf.
11. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2011 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsaces_prog_report_2011_en.pdf.
12. EU-Russia Common Spaces Progress Report 2012 // http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsaces_prog_report_2012_en.pdf.
13. Kasyanov, R.A. Evropejskij opyt pravovogo regulirovaniya finansovyh rynkov i vozmozhnosti ego primeneniya v Rossii [European experience of financial markets regulation and opportunities for its application in Russia] // Vestnik MGIMO-Universiteta [Vestnik MGIMO-University]. 2013. no. 4 (31). P. 267–274.
14. Directive 2012/6/EU of the European Parliament and of the Council of 14 March 2012 amending Council Directive 78/660/EEC on the annual accounts of certain types of companies as regards micro-entities // Official Journal L 81. 21.03.2012. P. 0003–0006.
15. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2006/43/EC on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts // COM(2011) 778 final (Brussels, 30.11.2011).
16. Commission Delegated Regulation (EU) № 310/2012 of 21 December 2011 amending Regulation (EC) № 1569/2007 establishing a mechanism for the determination of equivalence of accounting standards applied by third country issuers of securities pursuant to Directives 2003/71/EC and 2004/109/EC of the European Parliament and of the Council // Official Journal L 103. 13.04.2012. P. 0011–0012.