

Торгул КУЛИ—ЗАДЕ

## СОСТОЯНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НА ФИНАНСОВЫХ РЫНКАХ СНГ

*В современных условиях наблюдается процесс постепенной гармонизации и унификации законодательной базы регулирования финансовых рынков стран СНГ и ЕврАзЭС. Подписание Договора о Евразийском экономическом союзе вывело процессы интеграции законодательства стран ЕврАзЭС, в т.ч. в области финансов, на новый уровень. В статье делается вывод о том, что окончательное приведение финансового законодательства всех стран-участниц к единому стандарту в качестве предпосылки формирования единого финансового рынка представляет собой длительный процесс. Завершить его планируется к 2025 г. К этому времени необходимо сформировать единый регулятор финансовых рынков стран-участниц, что включает в себя принцип единой лицензии участника финансовых рынков для финансовых институтов государств — членов ЕАЭС, а также свободный переток финансовых услуг между странами-участницами.*

**Ключевые слова:** гармонизация законодательства, ЕАЭС, ЕврАзЭС, законодательная база, СНГ, финансовая интеграция, финансовые рынки, финансовая сфера

Процесс глобализации мировых финансовых рынков в настоящее время можно считать свершившимся фактом. Первоначальная интеграция отдельных национальных рынков со временем переросла в глобализацию, результатом и проявлением которой стало формирование мирового финансового рынка, функционирующего 24 часа в сутки 7 дней в неделю.

Наиболее ярко последствия глобализации финансовых рынков проявляются в периоды финансовых кризисов. Финансовый кризис, начинающийся в одной стране, очень быстро распространяется и на другие страны. Например, кризис в Гонконге, разразившийся в октябре 1997 г., в результате падения курса гонконгского доллара и обвала индексов на Гонконгской бирже, практически молниеносно, со скоростью вращения земли, перекинулся на другие страны. Вместе с движением солнца по небу открывались биржи других стран и индексы на них также падали. Последними открылись биржи в США, где круг падения фондовых индексов и завершился.

Аналогичную ситуацию мы видели в сентябре 2008 г., когда банкротство американского банка *Lehman Brothers Holdings, Inc* вызвало аналогичное падение фондовых индексов на биржах по всему миру, в т.ч. и в России.

Таким образом, в современном мире финансовые рынки тесно связаны друг с другом. Этим обусловлена значимость создания в рамках СНГ и ЕврАзЭС единого пространства для финансовых услуг,

операций и финансовой деятельности. На решение этой задачи направлена деятельность по нескольким направлениям.

Так, большие перспективы для развития взаимоотношений между тремя государствами в рамках ЕврАзЭС открывает подписанный 29 мая 2014 г. главами трех стран: России, Казахстана и Белоруссии в Астане (Республика Казахстан) Договор о Евразийском экономическом союзе (далее — ЕАЭС). Данный договор вступает в силу с 1 января 2015 г.

*Договор о Евразийском экономическом союзе* предусматривает гармонизацию и сближение законодательства трех стран, установление сходного (сопоставимого) нормативного правового регулирования в отдельных сферах<sup>1</sup>.

Также в Договоре предусмотрено создание «единого экономического пространства», под которым подразумевается пространство, состоящее из территорий государств-членов, на котором функционируют сходные (сопоставимые) и однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных или унифицированных правовых норм, и существует единая инфраструктура<sup>2</sup>.

Договором предусмотрено проведение единой политики государствами-членами в определенных сферах, предполагающей применение государствами-членами унифицированного правового регулирования, в т.ч. на основе решений органов Союза в рамках их полномочий. В первую очередь предусмотрено проведение единой экономической политики, не затрагивая другие сферы жизни общества.

Согласно подписанному договору планируется проведение ряда мероприятий, направленных на формирование общего (единого) рынка в рамках Союза, при которых будет обеспечена свобода перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Результатом проведения такой политики гармонизации станет формирование к 2025 г. в рамках ЕАЭС единого финансового рынка.

В разделе 16 рассматриваемого Договора предусмотрены направления гармонизации регулирования финансовых рынков государств — членов данного интеграционного объединения. Необходимо отметить, что данный раздел Договора не предусматривает на данной стадии подробных механизмов регулирования финансовых рынков; предусмотрены лишь цели и принципы этого регулирования. При этом особо выделено, что в результате экономической интеграции государств — членов ЕАЭС будет создан *общий финансовый рынок* и обеспечен *недискриминационный доступ для участников*<sup>3</sup> (в т.ч. для инвесторов, эмитентов и профессиональных участников рынка) на общий финансовый рынок государств — членов Договора.

<sup>1</sup> См.: Договор о Евразийском экономическом союзе. Ст. 2 / URL: <http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/about/structure/depSNG/agreement-eurasian-economic-union>.

<sup>2</sup> См.: там же.

<sup>3</sup> Пп. 1 п.1 ст. 70 Договора о Евразийском экономическом союзе.

Договором о ЕАЭС от 29.05.14 г. предусмотрены следующие направления гармонизации регулирования финансовых рынков государств — членов ЕАЭС<sup>4</sup>:

- обеспечение эффективной защиты прав потребителей финансовых услуг;
- взаимное признание лицензий в банковском и страховом секторах, а также в секторе услуг на рынке ценных бумаг, на территориях других государств — членов Союза;
- регулирование рисков на финансовых рынках государств-членов в соответствии с международными стандартами;
- определение требований, предъявляемых к банковской деятельности, страховой деятельности и деятельности на рынке ценных бумаг (пруденциальных требований);
- определение порядка осуществления надзора за деятельностью участников финансового рынка;
- обеспечение транспарентности деятельности участников финансового рынка.

Таким образом, Договор о создании ЕАЭС задает лишь рамки, внутри которых до 2025 г. будет осуществляться гармонизация законодательства государств — членов Союза. На данный момент времени Договор не предусматривает конкретных инструментов регулирования финансового рынка государств — членов ЕАЭС, а закладывает только основные направления.

Важным моментом в ходе начального этапа гармонизации законодательства стран ЕАЭС стал Форум *«Интеграция финансовых рынков стран Единого экономического пространства: стратегия и тактика»*, который проводился Евразийской Экономической Комиссией в г. Москве 20 марта 2014 г. На Форуме была принята резолюция о направлениях по гармонизации законодательства стран ЕАЭС, предусматривающая необходимость ускорения процесса гармонизации и унификации национального законодательства государств — членов ЕАЭС для создания единой финансовой конкурентной среды. В первую очередь было заявлено о важности обеспечения к 2019–2020 гг. *взаимного признания лицензий финансовых и профессиональных посредников на финансовых рынках трех стран*. В настоящее время в трех странах существуют разные требования к лицензированию финансовых посредников. Более жесткие требования существуют в России, в силу большего по объему финансового рынка. Поэтому активно обсуждается вопрос на уровне финансовых регуляторов всех трех стран о вариантах гармонизации законодательства в области лицензирования участников финансовых рынков. Предлагаются различные варианты:

- единые требования для всех участников финансовых рынков всех трех стран;
- единые требования только для тех участников, которые планируют работать сразу в трех странах, сохранив более либеральные требования для тех участников финансовых рынков, которые планируют работать только внутри одной страны.

<sup>4</sup> Ст. 70 Договора о Евразийском экономическом союзе.

В связи с тем, что в рамках ЕАЭС будет создано единое пространство для рынка финансовых услуг всех трех стран, равным образом будут признаваться филиалы финансовых организаций, зарегистрированных на территории других стран ЕАЭС.

На Форуме было также принято решение о необходимости создания единого наднационального финансового органа, который будет осуществлять регулирование на финансовых рынках всех трех стран. Перечень конкретных полномочий в области регулирования финансовых рынков, который будет передан этому наднациональному регулятору, будет еще определен дополнительно.

При создании данного наднационального органа планируется использовать европейский опыт создания наднациональных финансовых регуляторов, в т.ч. Европейского центрального банка. Создание такого наднационального финансового регулятора планируется начать с 2020 г.

Одним из важных направлений создания единой финансовой системы в рамках ЕАЭС является создание *интегрированной платежной системы*. Создание такой системы очень актуально в условиях появившихся новых финансовых рисков в связи с санкциями, наложенными Евросоюзом и США, в т.ч. в связи с угрозой отключения российских банков от международной платежной системы *SWIFT*<sup>5</sup>. Создание такой интегрированной платежной системы может повысить объемы торговли между странами ЕАЭС.

Одним из важных направлений гармонизации финансового регулирования является *гармонизация регулирования страховых компаний*. В настоящее время существуют законодательные барьеры для проникновения страховых компаний из одной страны ЕАЭС в другие страны. Эти барьеры могут быть устранены при унификации законодательства трех стран в области страховой деятельности.

Направления унификации законодательного регулирования страховой деятельности, согласно Договору о создании ЕАЭС, должны включать в себя следующие аспекты:

- гармонизацию требований к лицензированию страховой деятельности;
- гармонизацию требований к нормативам деятельности страховых компаний, в т.ч. к нормативу достаточности капитала;
- регламентацию правил, необходимых для признания страховых полисов в других странах ЕАЭС;
- создание единых информационных баз, необходимых для работы страховых компаний;
- разработку мер по развитию трансграничного перестрахования, в т.ч. путем снижения налоговых и регулятивных барьеров;

---

<sup>5</sup> *SWIFT* – *Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications* – это международная межбанковская система передачи информации и совершения платежей. Угроза отключить российские банки от системы *SWIFT* была озвучена в сентябре 2014 г. 18 сентября 2014 г. Европейский парламент принял резолюцию по ситуации в Украине и отношениям между Евросоюзом (ЕС) и Россией, где было предложено отстранить Россию от ядерного сотрудничества и системы *SWIFT*. Аналогичное предложение в Минфин США поступило от американских сенаторов.

- разработку мер по гармонизации регулирования страховой деятельности по различным секторам, в т.ч. автострахование, агрострахование.

Гармонизацию регулирования страхового сектора государств — членов ЕАЭС планируется осуществлять с активным вовлечением в переговорный процесс самих участников страхового рынка. Разрабатывается «дорожная карта» с поэтапной гармонизацией регулирования страхового рынка во всех трех странах ЕАЭС.

Отдельным направлением гармонизации регулирования финансового сектора трех стран являются *меры по защите прав потребителей финансовых услуг*. В России, Казахстане и Белоруссии существуют, в частности, разные предельные суммы компенсации потерь вкладчикам при банкротстве банков, поэтому вопрос о единых стандартах является актуальным. Для равного доступа к финансовым услугам для всех граждан государств — членов ЕАЭС будет введен принцип недискриминации доступа к финансовым услугам, в т.ч. принцип равного налогообложения.

В настоящее время идут активные переговоры по определению мероприятий для разработки нормативной базы в области взаимного признания лицензий в банковском и страховом секторах, а также в секторе услуг на рынке ценных бумаг, на территориях других государств — членов Союза.

Безусловно, количество участников финансовых рынков в России, Казахстане и Белоруссии серьезно различается. Различаются и требования к регулированию этих институтов. Такие различия вызывают необходимость выработки отдельного подхода к гармонизации регулирования участников финансовых рынков трех стран.

Важным направлением формирования единого финансового рынка ЕАЭС является *гармонизация банковского законодательства*.

Согласно данным ЦБ РФ (см. табл. 1), в настоящее время на территории России зарегистрировано 1057 кредитных организаций, из них 985 коммерческих банков. Их этого количества банков только 726 банков имеют право принимать вклады населения, т.к. они включены в систему обязательного страхования вкладов.

Т а б л и ц а 1

**Информация о количестве действующих коммерческих банков на территории России по состоянию на 01.09.2014 г.**

| Регистрация кредитных организаций                                                                                        |      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1. Зарегистрировано КО Банком России либо на основании его решения Уполномоченным регистрирующим органом, всего, в т.ч.: | 1057 |
| - банков                                                                                                                 | 985  |
| - небанковских КО                                                                                                        | 72   |
| Действующие кредитные организации                                                                                        |      |
| 2. КО, имеющие право на осуществление банковских операций, всего                                                         | 869  |
| 2.1. КО, имеющие лицензии (разрешения), предоставляющие право на:                                                        |      |

|                                                                                                   |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| - привлечение вкладов населения                                                                   | 717       |
| - осуществление операций в иностранной валюте                                                     | 579       |
| - генеральные лицензии                                                                            | 263       |
| - проведение операций с драгметаллами                                                             | 208       |
| 2.2. КО, включенные в реестр банков — участников системы обязательного страхования вкладов, всего | 726       |
| 3. Зарегистрированный уставный капитал действующих КО (млн руб.)                                  | 1 597 417 |

Источник: URL: [http://cbr.ru/statistics/print.aspx?file=bank\\_system/inform\\_14.htm&pid=pdko\\_sub&sid=intr\\_licko](http://cbr.ru/statistics/print.aspx?file=bank_system/inform_14.htm&pid=pdko_sub&sid=intr_licko).

По сравнению с 717 банками России, которые имеют лицензию на работу с физическими лицами, в Республике Беларусь значительно меньше банков — только 34 (см. табл. 2), при этом только три из них имеют филиалы, причем один из этих трех банков имеет один филиал, а остальные банки около 34 филиалов.

Т а б л и ц а 2

*Сведения о банках, действующих на территории Республики Беларусь, их филиалах по состоянию на 23.09.2014 г.*

| Наименование                                                         | Количество банков |
|----------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Количество банков в Республике Беларусь, имеющих банковскую лицензию | 31                |
| Количество банков, имеющих филиалы из указанных в первой строке      | 3                 |

Источник: URL: <http://www.nbrb.by/system/banks.asp>.

Практически аналогичная ситуация в Республике Казахстан, где работают 38 банков второго уровня, из которых 17 банков с иностранным участием, в т.ч. 15 дочерних иностранных банков<sup>6</sup>.

Одним из основных инструментов регулирования банковской деятельности является *норматив достаточности собственного капитала банков*. В Республике Казахстан размер регуляторного капитала по состоянию на 01.08.2014 г. сложился в размере 2405 млрд тенге (на начало 2014 г. — 2347 млрд тенге). Таким образом, наблюдается рост с начала 2014 г. на 2,5% величины собственного капитала банков. При этом коэффициенты достаточности капитала банков составляют: К1-1 — 11,1%; К1-2 — 13,3%; К2 — 16,7% (см. табл. 3).

<sup>6</sup> Отчет о текущем состоянии банковского сектора Республики Казахстан по состоянию на 1 августа 2014 года. С. 4. Сайт ЦБ Республики Казахстан / URL: <http://www.afn.kz/attachments/105/272/publish272-1071976.pdf>.

Т а б л и ц а 3

**Достаточность собственного капитала банковского сектора  
Республики Казахстан**

| Наименование                                            | 01.01.2014    |              | 01.08.2014    |              |
|---------------------------------------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
|                                                         | млрд тг.      | в %          | млрд тг.      | в %          |
| Капитал 1-го уровня, млрд тенге                         | 1691,0        | 72,0         | 1971,4        | 82,05        |
| Капитал 2-го уровня, млрд тенге                         | 663,1         | 28,2         | 494,0         | 20,5         |
| Капитал 3-го уровня, млрд тенге                         | 1,7           | 0,1          | 2,0           | 0,1          |
| <b>Всего расчетный собственный капитал</b>              | <b>2347,4</b> | <b>100,0</b> | <b>2404,7</b> | <b>100,0</b> |
| Коэффициент достаточности<br>собственного капитала k1-1 | 11,0%         |              | 11,1%         |              |
| Коэффициент достаточности<br>собственного капитала k1-2 | 13,5%         |              | 13,3%         |              |
| Коэффициент достаточности<br>собственного капитала k1-3 | 18,7%         |              | 16,7%         |              |

Источник: Отчет о текущем состоянии банковского сектора Республики Казахстан по состоянию на 1 августа 2014 г. С. 12 / URL: <http://www.afn.kz/attachments/105/272/publish272-1071976.pdf>.

Показатели достаточности капитала российских банков находятся практически на том же уровне. В первых пятидесяти крупнейших по величине активов банков размер достаточности капитала составляет от 11,8% до 12,8% (см. табл. 4).

Т а б л и ц а 4

**Отдельные показатели деятельности кредитных организаций,  
сгруппированных по величине активов,  
по состоянию на 01.07.2014 г., млн руб.**

|                                                                                             | Группы кредитных организаций, ранжированных по величине<br>активов (по убыванию) |            |           |           |           |         |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------|-----------|-----------|---------|------------|
|                                                                                             | 1-5                                                                              | 6-20       | 21-50     | 51-200    | 201-500   | 501-884 | Итого      |
| <b>Активы</b>                                                                               |                                                                                  |            |           |           |           |         |            |
| Активы<br>(пассивы)                                                                         | 33 010 159                                                                       | 11 787 795 | 6 815 288 | 7 121 152 | 2 193 740 | 457 074 | 61 385 208 |
| Кредиты<br>нефинансовым<br>организациям                                                     | 14 233 699                                                                       | 4 660 438  | 1 979 094 | 2 427 235 | 861 611   | 176 132 | 24 338 209 |
| Кредиты<br>финансовым<br>организациям-<br>резидентам<br>(кроме<br>кредитных<br>организаций) | 485 430                                                                          | 396 019    | 193 572   | 150 546   | 33 602    | 5009    | 1 264 178  |
| Кредиты физи-<br>ческим лицам                                                               | 5 422 797                                                                        | 1 880 423  | 1 527 930 | 1 445 808 | 304 184   | 58 019  | 10 639 161 |

|                                                                 |             |             |             |             |             |             |             |
|-----------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Необеспеченные потребительские ссуды (портфель однородных ссуд) | 2 930 490   | 1 258 284   | 1 205 580   | 730 019     | 101 994     | 13 492      | 6 239 859   |
| <b>Капитал и финансовый результат</b>                           |             |             |             |             |             |             |             |
| Капитал (собственные средства)                                  | 3 698 964   | 1 370 395   | 823 677     | 1 004 425   | 358 980     | 122 777     | 7 370 218   |
| <b>Достаточность капитала Н1.0, в %</b>                         | <b>11,8</b> | <b>12,7</b> | <b>12,8</b> | <b>15,2</b> | <b>17,2</b> | <b>27,2</b> | <b>12,8</b> |
| Прибыль текущего года                                           | 305 755     | 58 789      | 20 441      | 47 712      | 14 764      | 3924        | 451 386     |
| Рентабельность активов, в %                                     | 1,9         | 1,4         | 1,1         | 1,6         | 1,5         | 2,0         | 1,7         |
| Рентабельность капитала, в %                                    | 16,8        | 11,6        | 9,2         | 11,6        | 9,6         | 7,9         | 13,6        |
| <b>Обязательства</b>                                            |             |             |             |             |             |             |             |
| Вклады физических лиц                                           | 9 810 530   | 2 178 909   | 1 873 453   | 2 110 032   | 792 579     | 117 717     | 16 883 220  |
| Кредиты, полученные от Банка России                             | 3 739 134   | 690 803     | 431 560     | 414 933     | 88 643      | 3411        | 5 368 483   |

Источник: URL: [http://cbr.ru/statistics/print.aspx?file=bank\\_system/4-1-3\\_010714.htm&pid=pdko\\_sub&sid=opdkovo](http://cbr.ru/statistics/print.aspx?file=bank_system/4-1-3_010714.htm&pid=pdko_sub&sid=opdkovo).

Наиболее важными направлениями по гармонизации банковского законодательства стран – членов ЕАЭС являются следующие.

*Первое.* Определение единого понятия «кредитная организация» и ее юридический статус.

*Второе.* Стандартизация порядка и условий раскрытия информации кредитными организациями, банковскими группами и их аффилированными лицами, банковскими холдингами.

*Третье.* Гармонизация правил бухгалтерского учета и осуществления аудиторских проверок, установленных в соответствии с МСФО, и требований по проведению аудита финансовой (бухгалтерской) отчетности в соответствии с Международными стандартами аудита.

На повестке дня стоит и задача унификации порядка и условий создания кредитной организации, в части:

- стандартизации оснований для отказа в национальной регистрации кредитной организации и выдаче ей лицензии на осуществление банковских операций;
- стандартизации порядка и процедуры ликвидации или реорганизации кредитной организации (в т.ч. принудительной ликвидации);
- создания единообразных оснований для отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций;
- стандартизации принципов и правил оценки финансовой надежности кредитной организации, пруденциальных нормативов, обязательных резервов и специальных провизий;
- установления единообразного перечня операций, признаваемых банковскими.

Кроме того, необходимо создать единообразные подходы к функционированию системы страхования вкладов, гармонизировать правила осуществления надзора за деятельностью кредитных организаций, принять единые процедуры финансового оздоровления и банкротства кредитных организаций.

Договор о ЕАЭС предусматривает и комплекс мер, направленных на *обеспечение свободного движения капитала на финансовых рынках* государств — членов ЕАЭС:

- обмен информацией, в т.ч. конфиденциальной, между уполномоченными органами государств-членов по вопросам регулирования и развития банковской деятельности, страховой деятельности и деятельности на рынке ценных бумаг, контроля и надзора в соответствии с международным договором в рамках Союза;
- проведение согласованных мероприятий по обсуждению текущих и возможных проблем, возникающих на финансовых рынках, и по разработке предложений по их решению;
- проведение уполномоченными органами государств-членов взаимных консультаций по вопросам регулирования банковской деятельности, страховой деятельности и деятельности на рынке ценных бумаг.

\* \* \*

Заключение договора о создании ЕАЭС является лишь первым шагом в направлении гармонизации законодательства государств — членов ЕАЭС. Сегодня на повестке дня стоит задача последовательного снятия разногласий по вопросам регулирования финансовых рынков, что будет способствовать движению всех стран навстречу друг другу. Особое значение имеет координация деятельности регулирующих органов в целях выработки единых норм и требований регулирования единого финансового рынка.