



15.01.2021

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект Стратегии развития национальной платежной системы на период 2021 - 2023 годов

Специалисты Национального совета финансового рынка совместно с финансовыми организациями рассмотрели разработанный Департаментом национальной платежной системы Банка России проект Стратегии развития национальной платежной системы на период 2021 - 2023 годов (далее – проект Стратегии) и сообщают о наличии следующих комментариев и предложений к проекту Стратегии.

1. Дополнить проект Стратегии КРІ по ее реализации.

Из представленной редакции проекта Стратегии полностью удален раздел «Ключевые показатели эффективности реализации Стратегии» (далее – КРІ), имевшийся в предыдущей редакции.

Таким образом, представленная редакция проекта Стратегии является по сути декларацией о намерениях, а не полноценным документом стратегического планирования, одним из принципов которого является принцип измеряемости целей, который означает, что должна быть обеспечена возможность оценки достижения целей с использованием количественных и (или) качественных целевых показателей, критериев и методов их оценки, используемых в процессе стратегического планирования (п. 11 ст. 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»).

Учитывая изложенное, предлагается вернуть в проект Стратегии КРІ по ее реализации.

2. Понятийный аппарат проекта Стратегии.

В представленном проекте Стратегии используется ряд понятий, не имеющих определения ни в Глоссарии, ни в действующем законодательстве о национальной платежной системе. В частности, к таковым понятиям относятся «инфраструктура национальной платежной системы», «национальная платежная инфраструктура», «платежный ландшафт», «экосистема», которые могут по-разному толковаться различными экспертами.

В частности, пункт 3.1.1 проекта Стратегии «Оптимизация регуляторной среды» содержит раздел «Регулирование платежных сервисов в экосистемах», в котором, в частности, указано, что, принимая во внимание риски для конкурентной среды, возникновение барьеров для развития инноваций и необходимость поддержания доверия потребителей к платежным услугам Банком России могут быть введены регулятивные требования к операторам и/или участникам таких экосистем.

Вместе с тем, в настоящее время понимание того, что следует считать «экосистемой» на финансовом рынке, основывается исключительно на общих представлениях и иностранных правовых конструкциях.

В этой связи считаем важным зафиксировать в проекте Стратегии необходимость введения в законодательство четкого и детализированного определения того, что будет юридически признаваться экосистемой. При этом очень важно, чтобы это понятие/критерии отнесения были едиными во всех отраслях законодательства (корпоративном, налоговом, гражданском, банковском и т.д.).

3. Недостаточное внимание уделено коммерческой платежной инфраструктуре национальной платежной системы.

Рассматриваемый проект Стратегии не содержит аспектов развития коммерческой платежной инфраструктуры национальной платежной системы, в частности – операторов услуг платежной инфраструктуры карточных платежных систем. На основе проекта Стратегии складывается представление, что национальная платежная система будет развиваться исключительно путем развития национальной платежной инфраструктуры, операторами которой являются Банк России и организации с государственным участием (НСПК).

При этом декларируемый принцип развития конкуренции на платежном рынке в явном виде не выполняется в случае НСПК, которая совмещает функции оператора услуг платежной инфраструктуры как для международных платежных систем (МПС), так и для платежной системы МИР, находящейся в прямой конкуренции с МПС.

В этой связи предлагается отразить в проекте Стратегии подходы Банка России к развитию коммерческой платежной инфраструктуры национальной платежной системы, включая меры по обеспечению конкуренции между операторами коммерческой платежной инфраструктуры и операторами национальной платежной инфраструктуры.

4. Отсутствует комплексная позиция регулятора по вопросу приход в платежную отрасль новых игроков – крупнейших финтех и ИТ-компаний.

В проекте Стратегии (раздел 2.3 «Новые участники платежного рынка») отмечается, что динамичное внедрение возможностей новых технологий в платежной сфере усиливает роль технологических компаний и иных небанковских организаций, способных быстро запустить инновационные решения и реализовать новые эффективные бизнес-модели. В проекте Стратегии данный тренд на усиление рыночной власти крупнейших небанковских компаний-лидеров цифровой трансформации просто констатируется как данность, позиция Банка России по данному вопросу по сути не озвучивается.

Вместе с тем, «традиционные» участники рынка платежных услуг выражают обоснованные опасения в отношении нарушения принципов равной и добросовестной конкуренции, возникновения регуляторного арбитража и системных рисков, которые могут возникнуть вследствие предоставления права осуществления платежных операций нефинансовым организациям, в частности, поскольку указанные организации:

- не являются субъектами исполнения Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;

- не поднадзорны в настоящее время Банку России;

- оказывают финансовые услуги без лицензирования Банком России.

Учитывая изложенное, предлагаем дополнить проект Стратегии более четкой позицией в отношении условий допуска на финансовый рынок новых нефинансовых

игроков (в том числе крупнейших финтех и ИТ-компаний), механизма их регулирования и контроля повышенных рисков проведения указанными организациями финансовых операций.

5. Не затронуты важнейшие вопросы, связанные с развитием и совершенствованием технологичных процедур идентификации и проверки личности при дистанционном оказании услуг.

В качестве цели Стратегии развития НПС 2021 – 2023 заявлено обеспечение предоставления потребителям быстрых, удобных и доступных платежных услуг и защита их прав (страница 24 проекта Стратегии).

В качестве ключевых задач Стратегии также обозначены, в частности: развитие конкурентного платежного рынка, а также создание условий для внедрения инноваций в платежной сфере.

При этом, по мнению участников финансового рынка, развитие удобных и доступных сервисов и внедрение инноваций принципиально невозможно без усовершенствования механизмов идентификации и проверки личности для полностью дистанционного оказания услуг. Как показал опыт массового перехода потребителей в 2020 году на удаленное взаимодействие, существующих способов идентификации и проверки личности, включая биометрическую идентификацию, совершенно недостаточно для полноценного удаленного обслуживания граждан.

Вместе с тем, по мнению участников финансового рынка, проект Стратегии не уделяет должного внимания данной проблематике, затрагивая лишь отдельные вопросы, связанные с применением новых способов инициирования и передачи платежных распоряжений (использование биометрии, смарт-устройств, голосовых помощников и т.д.).

В этой связи предлагаем в разделе 3.1.2. «Создание правовой основы для внедрения платежных стандартов и технологий» проекта Стратегии отразить вопросы, связанные с развитием и совершенствованием процедур идентификации и проверки личности при дистанционном оказании услуг (в частности, использование видеоконференцсвязи для целей проверки личности, дальнейшая проработка вопросов использования государственных баз данных, содержащих сведения о клиентах, в т.ч. иностранных гражданах, для проведения идентификации (упрощенной идентификации) таких лиц и т.д.).

6. Вопросы к отдельным положениям проекта Стратегии.

6.1. В подразделе «Регулирование платежных сервисов в экосистемах» (стр. 25 проекта Стратегии) указано, что особое внимание планируется уделить обеспечению свободы выбора поставщика платежных услуг и легкости его смены для потребителя, в том числе, за счет доступа поставщиков платежных услуг к клиентской базе, общим данным и сервисам экосистем.

Полагаем крайне важным отразить позицию Банка России, каким именно образом предполагается обеспечивать конфиденциальность и защиту данных клиентов, если они будут общедоступны для всех участников платежной системы?

6.2. В проекте Стратегии много внимания уделяется вопросу упрощения смены клиентами обслуживающего банка, в частности, отмечается, что не менее значимым

элементом, способствующим развитию конкуренции на платежном рынке, является запуск механизмов упрощенной и безбарьерной смены потребителем обслуживающего банка. С этой целью, согласно проекту Стратегии, планируется определить условия перехода клиента на расчетное обслуживание в другой банк с последующей автоматической маршрутизацией платежей на новые банковские реквизиты клиента.

Кроме того, Банк России планирует проработать и при востребованности на рынке подготовить к реализации механизм «универсального платежного адреса», обеспечивающего зачисление средств получателю даже при изменении его банковских реквизитов. В этой связи видится целесообразным уточнить, как предполагается определение новых реквизитов клиента, особенно при наличии у клиента еще нескольких открытых счетов?