



20.05.2021

Предложения по развитию отраслей финансового рынка Российской Федерации до 2030 года

1. Видение представителями отрасли финансового рынка Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации до 2030 года (далее – Стратегия):

Стратегия должна являться самостоятельным документом, учитывающим уже принятые органами государственной власти иные документы стратегического планирования, но не являющимся их суммой, а также содержащим положения и мероприятия, которые могут быть запланированы для реализации в целях развития финансового рынка.

Стратегической целью предлагаемых изменений должно стать создание условий для развития финансового рынка на тех же рыночных принципах, что и у других отраслей экономики, в том числе за счёт стимулирования конкуренции и сокращения прямого государственного участия.

В качестве стратегических задач развития регулирования на финансовом рынке предлагается определить:

1. Определение границ прямого участия государства в оказании финансовых услуг и в инфраструктуре финансового рынка.
2. Организационное разделение регулирования и надзора.
3. Повышение доступности финансовых услуг.
4. Совершенствование дистанционных каналов предоставления финансовых услуг.
5. Обеспечение финансовой стабильности.
6. Обеспечение защиты прав потребителей финансовых услуг.

2. Базовая оценка отрасли финансового рынка

А) Препятствия, которые в настоящее время сдерживают развитие отрасли финансового рынка и финансового рынка в целом (правовые, нормативные, рыночные, структурные и т. д.).

1) Высокая доля государства и окологосударственных компаний в суммарном капитале финансовых организаций.

2) Непосредственное участие регулятора рынка (Банка России) в т.н. «инфраструктурных» проектах: ЕБС, СБП, СПФС, что приводит к монополизации и на инфраструктурном, и на сервисном уровне (пример – НСПК).

3) Отсутствие стабильности и предсказуемости законодательства в финансовое сфере (пример: многочисленные и регулярные изменения в Федеральный закон от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)», Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»).

4) Регуляторный арбитраж.

Б) Основные возможности, которые представители отрасли финансового рынка видят для ускорения прогресса.

Совершенствование подходов к регулированию на финансовом рынке, в частности:

– обеспечение максимально возможной стабильности правового регулирования правоотношений на финансовом рынке, нормативное ограничение частоты внесения изменений в нормативные и нормативные правовые акты финансового законодательства, последовательное снижение издержек на постоянные корректировки АБС, ПО и внутренних процедур финансовых организаций;

– распространение правовых и организационных основ установления и оценки применения содержащихся в нормативных правовых актах требований, предусмотренных Федеральным законом от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», на отношения, связанные с установлением и оценкой применения обязательных требований, устанавливаемых Центральным банком Российской Федерации;

– устранение как возможности, так и выявленных случаев «регуляторного арбитража» (различия в правовом регулировании деятельности участников финансового рынка в рамках содержательно идентичных правоотношений), запрет создания «регуляторных анклавов» с пониженными регуляторными требованиями для отдельных категорий участников финансового рынка в рамках содержательно идентичных правоотношений;

– развитие инструментов нормативного целеполагания при осуществлении регулирования в целях повышения качества и снижения формальности подходов к подготовке пояснительных материалов и финансово-экономических обоснований при подготовке проектов нормативных актов, формулированию

конкретных качественных и количественных характеристик эффектов, на которые направлено проектируемое регулирование;

– развитие механизмов «мягкого права» (soft law) (рекомендации, декларации, концепции и т. д.) взамен установления избыточных новых обязанностей организаций финансового рынка в формате «жесткого права» (hard law).

В) Основные достижения конкретного учреждения на сегодняшний день в области развития финансовых услуг. Достижения должны указывать на воздействие и эффективность по мере возможности.

Некоммерческое партнерство «Национальный совет финансового рынка» (НСФР) создано в 2013 году в целях обеспечения оперативной экспертной проработки вопросов банковского регулирования в интересах участников рынка, организации системного и скоординированного взаимодействия с Банком России и профильными ведомствами.

НСФР совместно с Минкомсвязью России, ПФР, Минфином России и Банком России успешно завершил реализацию для заинтересованных членов Пилотного проекта по взаимодействию с Пенсионным фондом России в целях предоставления кредитным организациям возможности получения электронных справок о состоянии пенсионных накоплений заемщиков с использованием СМЭВ.

Совместно с Центральным научно-исследовательским институтом связи реализован Пилотный проект по обеспечению автоматизированного информационного обмена между операторами связи и кредитными организациями в целях проверки принадлежности номеров мобильных телефонов и получения сведений о существенных фактах в рамках договоров на оказание услуг связи.

Решением Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности НСФР определен официальным соисполнителем Плана мероприятий по направлению «Нормативное регулирование» программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

По предложению НСФР при Комитете Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам в 2014 году создана Экспертная группа по вопросам ПОД/ФТ, внутреннего контроля и регуляторного (комплаенс) риска, в которой сосредоточена работа банков по совершенствованию законодательства о ПОД/ФТ (председатель группы – заместитель руководителя НСФР Александр Наумов).

Специалисты НСФР приняли активное участие в разработке:

– Федерального закона от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)»,

– Федерального закона от 29.12.2014 № 476-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника»,

– Федерального закона от 03.07.2016 № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»,

– Федерального закона от 30.11.2016 № 405-ФЗ «О внесении изменений в статью 266 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»,

– Федерального закона от 05.12.2017 № 378-ФЗ «О внесении изменений в статью 9-1 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» и Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» в части ограничения доли крупнейшего кредитора и введения категории зарплатных клиентов при расчете ПСК,

– Федерального закона от 29.12.2017 № 470-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части создания механизма «реабилитации» клиентов, в отношении которых было принято решение об отказе в выполнении распоряжения о совершении операций, об отказе от заключения договора банковского счета (вклада), о расторжении договора банковского счета (вклада),

– Федерального закона от 31.12.2017 № 482-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части создания системы удаленной биометрической идентификации;

– Федерального закона от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг»;

– Федерального закона от 27.06.2018 № 167-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия хищению денежных средств».

Специалистами НСФР совместно с представителями банков были подготовлены Разъяснения по вопросам применения Федерального закона № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» (приняты Юридическим департаментом Банка России за основу при разработке Информационных писем Банка России), а также Рекомендации по исполнению требований Федерального закона от 03.07.2016 № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности...».

3. Предложения по конкретным целям и направлениям политики в отрасли финансового рынка.

А) Определены цели развития отрасли финансового рынка до 2030 года и финансового рынка в целом, с точки зрения представителей отрасли финансового рынка.

- 1) Последовательное развитие конкуренции на финансовом рынке;
- 2) Повышение технологичности оказания финансовых услуг;
- 3) Повышение доступности финансовых услуг;
- 4) Обеспечение защиты прав потребителей финансовых услуг;
- 5) Повышение финансовой грамотности потребителей финансовых услуг;

Б) Определены задачи развития отрасли финансового рынка до 2030 года и финансового рынка в целом, с точки зрения представителей отрасли финансового рынка.

1) Полноценное введение и обеспечение применения риск-ориентированного подхода при осуществлении регулирования.

2) Внедрение системы обязательной предварительной оценки порядка и стоимости технологической реализации проектируемых нормативных требований организациями финансового рынка в целях предварительной оценки объемов затрат государства и участников рынка на технологическую реализацию вводимых обязанностей.

3) Системная корректировка требований законодательства о персональных данных и правоприменительной практики в данной сфере с учетом потребностей цифровой экономики,

4) Разработка и принятие Федерального закона «Об основах регулирования финансового рынка в Российской Федерации».

4. Предложения по перечню мероприятий по достижению целей развития отрасли финансового рынка для включения в стратегию.

А) Предложения по действиям, которые должны быть направлены на устранение выявленных препятствий в развитии отрасли финансового рынка и финансового рынка:

- (i) законодательные и нормативные акты или поправки,
- (ii) изменения в контрольно-надзорной сфере,
- (iii) регулярные или периодические мониторинги и сборы данных,
- (iv) разработка конкретных продуктов,
- (v) деятельность по развитию финансовой грамотности в конкретной отрасли финансового рынка.

1. Распространение регулирования Банка России на деятельность по оказанию финансовых услуг любыми участниками рынка, в частности, глобальными ИТ-компаниями («бигтехи»), технологическими платформами, экосистемами, небанковскими поставщиками платежных и иных финансовых услуг и т.д. в целях последовательной реализации принципа регулирования по видам осуществляемых операций, а не по видам организаций.

2. Последовательное развитие конкуренции на финансовом рынке, в частности:

2.1) приоритет рыночных инструментов развития и повышения эффективности деятельности организаций финансового рынка,

2.2) избежание создания централизованных (государственных) монопольных механизмов, проектов, платформ, инфраструктурных институтов, экосистем, возможность их создания и нормативного закрепления только при наличии детального мотивированного экономического обоснования, демонстрирующего, что решение поставленных задач не может быть достигнуто рыночными механизмами. В случае создания таких механизмов – изначальное определение минимально необходимого срока до их приватизации.

2.3) снижение доли госучастия в финансовом секторе с установлением конкретных показателей указанной доли на планируемый период;

2.4) оценка перспективы и возможных сроков приватизации национальной платежной инфраструктуры, формируемой в настоящее время Банком России без использования рыночных механизмов (Система быстрых платежей Банка России, Национальная система платежных карт, Система передачи финансовых сообщений Банка России).

3. Совершенствование системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) в направлении расширения применения риск-ориентированного подхода и регулярного повышения лимитов операций с учетом динамики развития экономики.

Скорейшее принятие новой редакции Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в целях систематизации и упрощения регулирования для повышения качества правоприменения в сфере ПОД/ФТ.

4. Совершенствование взаимодействия организаций финансового рынка с государственными информационными системами, в частности, Единой системой межведомственного взаимодействия (СМЭВ), Единой системой идентификации и аутентификации (ЕСИА) и т.д. в части повышения уровня бесперебойности и устойчивости работы государственных информационных систем.

Недопущение утраты уже реализованных и внедренных функциональностей в процессе перестройки и совершенствования СМЭВ и отдельных ГИС (например, скорость ответов ГИС (синхронность) в СМЭВ 2, проверка сведений для целей осуществления упрощенной идентификации).

5. Внедрение системы обязательной предварительной оценки порядка и стоимости технологической реализации проектируемых нормативных требований организациями финансового рынка в целях предварительной оценки объемов затрат государства и участников рынка на технологическую реализацию вводимых обязанностей.

Отсутствие такой оценки влечет периодическое нормативное закрепление нереализуемых или несоразмерно затратных технологических решений, а также решений, не имеющих экономической составляющей для рыночных участников, которые приходится впоследствии многократно корректировать, снижая тем самым стабильность правового регулирования финансового рынка и вызывая значительные финансовые потери и снижение финансовой устойчивости финансовых организаций.

6. Системная корректировка требований законодательства о персональных данных и правоприменительной практики в данной сфере с учетом потребностей цифровой экономики, в частности по вопросам обезличивания персональных данных, получения согласия на обработку персональных данных в электронной форме, использования «больших данных» и т.д.

7. Приоритетное обеспечение информационной безопасности при использовании платежных инструментов безналичных расчетов, в том числе инновационных.

8. Обеспечение специализированных и единообразных мер защиты прав потребителей финансовых услуг как на уровне специального законодательства, так и путем формирования механизма специализированного надзора с учетом системности и комплексности специального финансового законодательства.

9. Повышение финансовой грамотности потребителей финансовых услуг, в частности:

9.1) принятие и реализация постоянно действующей федеральной программы информирования граждан (с привлечением федеральных СМИ, ведущих интернет-порталов, социальных сетей, multifunctional центров, органов социальной защиты и органов внутренних дел) о рисках мошенничества («социальной инженерии») и базовых рекомендациях для противодействия ему;

9.2) включение ряда базовых аспектов, связанных с противодействием мошенничеству, в программы учебных заведений (в том числе школ в рамках курса ОБЖ);

9.3) стимулирование реализации банками и иными финансовыми организациями программ страхования финансовых рисков для социально незащищенных категорий граждан.

5. Мониторинг и оценка реализации Стратегии.

А) Предложения по ключевым показателям, которые будут использоваться для отслеживания прогресса в области развития финансового рынка

Доля видов продуктов и услуг, доступных клиентам через дистанционные каналы, по отношению к общему ассортименту продуктов и услуг.

Индекс уровня развития конкуренции на финансовых рынках.

Индекс уровня финансовой грамотности населения.

Уровень доверия клиентов и контрагентов организаций кредитно-финансовой сферы к безопасности реализуемых электронных технологий и сервисов.

Индекс ценовой доступности финансовых услуг для бизнеса.

Б) Предложения по индикаторам и оценкам результатов ключевых показателей.

Зависит от итоговой редакции КРІ, включенных в Стратегию.

В) Предложения по источникам данных, необходимых для мониторинга реализации Стратегии и достижения показателей индикаторов Стратегии.

Отчетность участников финансового рынка, интернет-сайты, СМИ, независимые исследования, опросы участников рынка, профессионального и экспертного сообщества, потребителей финансовых услуг.