



23.12.2021

Заключение на проект Основных направлений цифровизации финансового рынка на период 2022–2024 годов

Специалисты Национального совета финансового рынка совместно с финансовыми организациями рассмотрели опубликованный Банком России проект Основных направлений цифровизации финансового рынка на период 2022–2024 годов (далее – Проект, ОНЦФР).

Проект представляет собой документ, определяющий цели и задачи развития инновационных технологий на финансовом рынке Российской Федерации и в Банке России до 2024 года, включая регулирование оборота данных, экосистем и небанковских поставщиков платежных услуг, совершенствование электронного взаимодействия между участниками рынка, государством, гражданами и бизнесом, развитие таких инфраструктурных проектов, как Единая биометрическая система, Цифровой профиль, «Маркетплейс» и Система быстрых платежей, а также внедрение открытых API и создание платформы коммерческих согласий.

По итогам консультаций с финансовыми организациями полагаем целесообразным при доработке Проекта учесть следующее.

1. Пунктом 1.1 раздела 1 Проекта предусмотрено развитие правового обеспечения Цифрового профиля (далее – ЦП).

Финансовые организации поддерживают скорейшее принятие проекта федерального закона № 747513-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части уточнения процедур идентификации и аутентификации)», закрепляющего правовой статус Цифрового профиля гражданина и устанавливающего законодательные основы для создания Цифрового профиля юридического лица.

По мнению участников финансового рынка, для более комплексного отражения подходов к совершенствованию правового обеспечения развития ЦП в пункте 1.1 раздела 1 Проекта целесообразно подчеркнуть важность установления правовых оснований для расширения видов сведений, необходимых для развития Цифрового профиля физического лица, а также повышения качества данных из государственных, региональных и муниципальных информационных систем. Отдельно следует отметить важность создания правовых условий для реализации Цифрового профиля юридического лица, предполагающих возможность его использования для целей идентификации без необходимости дополнительных подтверждений их достоверности и актуальности, отсутствие которой в настоящее время не позволяет перевести взаимодействие с юридическими лицами в цифровой вид, а также существенно увеличивает издержки, связанные с предоставлением и проверкой сведений о клиентах финансовых организаций-юридических лицах.

Также, по мнению участников финансового рынка, в Проекте целесообразно указать на необходимость повышения актуальности сведений о гражданине в ЦП за счет «проактивного» направления в ЦП сведений из государственных информационных систем

(далее - ГИС), что позволит снять значительную часть рисков, связанных с недостоверностью клиентских данных.

Учитывая изложенное, предлагаем:

- указать в Проекте на целесообразность включения ЦП в число информационных систем, которые банк может использовать для установления и проверки достоверности сведений о клиенте при проведении идентификации (упрощенной идентификации), а также при обновлении идентификационных сведений;

- рассмотреть возможность ускорения реализации автоматизированного обновления сведений из ГИС в ЦП (изменить планируемый срок реализации в пункте 2.2 «Дорожной карты» по реализации ОНЦФР (далее – Дорожная карта) с 2023 на 2022 год).

2. Поддерживая предложения по развитию регулирования в области оборота данных (пункт 1.5 Проекта), участники финансового рынка предлагают расширить данное направление предложениями по определению единых подходов к деперсонификации и обезличиванию данных, правил проведения такой деперсонификации, установления категорий лиц и состава сведений, которые могут быть переданы для последующей обработки, в том числе в целях улучшения бизнес-процессов и сервисов для клиентов.

По мнению участников финансового рынка, в настоящее время первоочередной потребностью видится конкретизация самого понятия «обезличенные данные» и установление способов обезличивания. При этом важно, определяя способы обезличивания, сформулировать общие принципы, не устанавливая жестких рамок и конкретных технологических требований. Данный принцип позволит различным способам обезличивания развиваться гармонично вместе с прогрессом технологий, в т.ч. технологий, обеспечивающих безопасность данных.

Также, по мнению участников финансового рынка, требует расширения и перечень целей использования обезличенных данных.

3. В пункте 1.8 Проекта «Создание правовых условий для электронного хранения документов» указано, что с целью сокращения издержек финансовых организаций на хранение и обработку бумажных документов планируется принятие закона¹, создающего правовые условия для электронного хранения документов.

Вместе с тем, во внесенной в Государственную Думу редакции данного законопроекта указанная цель (сокращение издержек финансовых организаций) оказывается практически недостижимой, поскольку в соответствии с положениями законопроекта как для конвертации электронных документов, так и для создания электронных дубликатов документов необходимо выполнение, в частности, следующих условий:

– конвертация проводится (дубликат документа создается) обладателями исходного документа совместно (в отношении документа, подписанного ими совместно);

– требуется исключительно усиленная квалифицированная электронная подпись (УКЭП) лиц, участвующих в процессе конвертации (создания электронного дубликата документа).

¹ Проект федерального закона № 1173189-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Таким образом, для перевода каждого архивного документа на бумажном носителе в электронный вид финансовая организация должна будет получить от каждого лица, которое выступало второй стороной подписанного документа, его согласие на проведение требуемой процедуры, а само это лицо должно будет иметь действительный сертификат УКЭП, каковым подавляющее большинство граждан не располагает и каковой приобретать не планирует.

Также, по мнению участников финансового рынка, в законопроекте № 1173189-7 целесообразно исключить необходимость параллельного хранения вместе с юридически значимым электронным дубликатом документа исходного документа на бумажном носителе (сейчас законопроект устанавливает срок такого параллельного хранения не менее 1 года).

Учитывая изложенное, предлагаем отметить в Проекте необходимость существенной доработки законопроекта № 1173189-7 ко второму чтению.

4. Участники финансового рынка поддерживают заявленные в пункте 1.9 Проекта и Дорожной карты ОНЦФР меры по регулированию экосистем, направленные на поддержание добросовестной конкуренции в банковском и иных секторах финансового рынка, в том числе в части предоставления недискриминационного доступа к каналам продаж и инновационным технологиям, поддержки национальных игроков, ограничения присутствия на российском рынке глобальных экосистем.

Вместе с тем, предлагаем включить в пункт 1.9 Проекта тезис о необходимости недопущения преждевременного избыточного регулирования в отношении российских экосистем в целом или отдельных отраслевых компаний, развивающих экосистемы. Учитывая, что в России значительная часть экосистем выстроена вокруг банков, важно, чтобы запланированные Банком России меры, направленные на повышение регуляторной нагрузки на банки, развивающие экосистемы, не привели к регуляторному арбитражу и снижению конкурентоспособности банковских экосистем. Потеря конкурентоспособности российскими банковскими экосистемами может привести к их уходу с рынка, что приведет к усилению доминирования иностранных экосистем и негативно отразится на российском финансовом рынке в целом.

5. Пунктом 1.11 Проекта предусмотрено правовое обеспечение цифрового рубля, который станет третьей формой российской национальной валюты наряду с наличными и безналичными денежными средствами.

По мнению участников финансового рынка, данный пункт необходимо дополнить положениями о возможных последствиях введения цифрового рубля, в том числе его влиянии на ликвидность банковского сектора, поскольку введение цифрового рубля в обращение может привести к некоторому росту стоимости фондирования для банков, снизив эффективность механизма денежно-кредитной политики.

6. Участники финансового рынка поддерживают указанные в пункте 2.1 Проекта меры по развитию механизма дистанционной идентификации с использованием Единой биометрической системы (далее – ЕБС). Вместе с тем, необходимо отметить, что основной проблемой использования ЕБС в целях удаленной идентификации клиентов в настоящее время являются низкие темпы ее наполнения биометрическими персональными данными. По имеющейся информации, в настоящее время в ЕБС содержатся биометрические образцы немногим более 200 тыс. граждан, что делает невозможным

использование ЕБС для большинства граждан, которые собираются открыть первый счет в банке и должны пройти идентификацию при личном присутствии.

В этой связи в целях оценки участниками рынка перспектив наполнения ЕБС биометрическими образцами предлагаем зафиксировать в Дорожной карте ежегодные целевые показатели наполнения ЕБС, которые планируется достичь к концу 2022, 2023 и 2024 года.

Дополнительно предлагаем отметить в Проекте необходимость развития помимо ЕБС также и коммерческих биометрических систем. По мнению участников финансового рынка, ЕБС и коммерческие биометрические системы должны не противопоставляться друг другу, а напротив, взаимодействовать. Жесткое регулирование (установление конкретных технических параметров, ограничение применения и пр.) или полный запрет коммерческих биометрических систем может повлечь за собой отказ участников финансового рынка от реализации ряда сервисов, предоставляемых уже сейчас с использованием биометрических персональных данных, что на глобальном уровне приведет к неконкурентоспособности сервисов, предлагаемых российскими участниками финансового рынка.

Также в пункте 2.1 Проекта содержится только одно предложение о том, что Банком России будет проработана возможность использования механизма видеоидентификации.

Учитывая важность реализации данного механизма для финансовых организаций, считаем целесообразным выделить данное направление в отдельный пункт ОНЦФР с более подробным описанием, а также отразить конкретные меры по его реализации в Дорожной карте.

7. В Проекте Банк России неоднократно акцентирует внимание на необходимость обработки персональных данных субъектов с их согласия. Однако на практике нередко возникают ситуации, когда для получения комплексного сервиса, предоставляемого несколькими операторами персональных данных, возникает ситуация, при которой потребитель должен предоставить несколько громоздких по конструкции согласий, а операторы между собой выстраивают сложную договорную систему, регулирующую информационный обмен. Такие механизмы делают востребованные сервисы затратными и некомфортными как для бизнеса, так и для потребителя.

В этой связи, предлагаем отразить в Проекте также другие основания обработки персональных данных, предусмотренные действующим законодательством о персональных данных, в частности, требования закона и договорные основания, что позволит сократить избыточное число согласий, предоставляемых потребителями, и сделает процесс обработки их данных прозрачнее для субъекта данных.

8. Участники финансового рынка всецело поддерживают направление, указанное в пункте 2.12 Проекта «Цифровизация исполнительного производства», в котором, в частности, предлагается обеспечить актуальность базы данных ФНС России о счетах должников, что значительно сократит количество обрабатываемых банками запросов веерной рассылки по чужим клиентам в рамках розыска счетов.

При этом предлагаем расширить указанное положение, включив в него необходимость обеспечить актуальность баз данных судов. Данное предложение обусловлено действующим согласно Федеральному закону от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» правом взыскателя предъявить исполнительный документ

непосредственно в банк, минуя ФССП России. Одним из наиболее часто предъявляемых исполнительных документов является исполнительный документ, выдаваемый судами, проверка наличия которого в базе данных судов вызывает большие затруднения для банков и может привести к нарушению имущественных прав граждан (например, при возникновении сомнений банка в подлинности предъявленного взыскателем исполнительного документа и отсутствии в публичной базе данных судов данного документа по причине ее неактуальности, при этом сам исполнительный документ является легитимным).

9. Раздел 4 Проекта об экспериментальных правовых режимов на финансовом рынке предлагается дополнить конкретными примерами тестируемых технологий, в частности, технологией проведения проверки личности клиента без личного присутствия с использованием средств видеоконференцсвязи, оценкой перспектив указанных проектов, а также (в Дорожной карте) дальнейших шагах по их реализации.

10. Предлагаем дополнить Проект тезисами о необходимости проведения оценки технологической реализации (ОТР) вводимых требований и учета наличия и функциональности соответствующих сервисов при установлении требований к финансовым организациям.

Введение данного механизма позволит сократить расходы участников финансового рынка на исполнение публично-правовых обязанностей.

11. Предлагаем отметить в Проекте необходимость реализации такого важного для участников финансового рынка проекта, как получение кредитными организациями сведений из Единого государственного реестра записи актов гражданского состояния (ЕГР ЗАГС) о фактах смерти, что минимизировало бы риски выдачи кредитов лицам, использующим похищенные документы умерших людей, а подтверждение факта смерти лиц, имевших непогашенную задолженность, в том числе по потребительским кредитам, исключило бы нарушение прав третьих лиц в процессе ее взыскания, а также о семейном положении клиента (браке, детях).

12. Предлагаем отразить в Проекте заинтересованность участников финансового рынка в следующих сервисах, обеспечивающих возможность получать сведения в автоматизированном и структурированном виде (через API-интерфейс, СМЭВ или иные программно-технические средства):

- сведения, необходимые для исполнения Федерального закона от 02.07.2021 № 355-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (сведения из Единого реестра доменных имен, указателей страниц сайтов в сети "Интернет" и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети "Интернет", содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено; перечни организаторов лотерей, азартных игр, лиц, в пользу которых запрещены переводы денежных средств, в том числе электронных денежных средств, по поручению физического лица при проведении лотерей и азартных игр, реестр лицензируемых ОКВЭД с указанием типа и параметров лицензии и т.д.);

- открытых данных Федеральной налоговой службы, которые перестали обновляться на сайте ФНС России в мае-июле 2021 г. (адреса массовой регистрации (адреса, указанные при государственной регистрации в качестве места нахождения

несколькими юридическими лицами); юридические лица, в состав исполнительных органов которых входят дисквалифицированные лица; сведения о физических лицах, являющихся руководителями нескольких юридических лиц; сведения о физических лицах, являющихся учредителями (участниками) нескольких юридических лиц; сведения о юридических лицах, связь с которыми по указанному ими адресу (месту нахождения), внесенному в Единый государственный реестр юридических лиц, отсутствует и др.);

- актуализации и повышения качества данных, содержащихся в сервисе МВД России о проверке действительности паспортов граждан РФ, а также обеспечения доступа финансовых организаций к сервисам МВД России для получения и проверки:

данных документов, подтверждающих право пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ (вид на жительство, виза, патент, разрешение на временное проживание и иные документы);

данных о миграционной карте;

истории выданных паспортов;

перечня актуальных адресов мест жительства физических лиц;

- сервисов Росреестра по получению сведений о договоре долевого участия (далее – ДДУ), в том числе информации о переуступке прав по ДДУ, расторжении ДДУ и изменении данных ДДУ.

13. В отношении Дорожной карты участники финансового рынка отмечают, что во всех ее пунктах в столбце «Планируемый срок реализации» указан только год, а в ряде случаев диапазон лет. Для более четкого представления о сроках реализации инициатив, указанных в Дорожной карте, предлагаем, где это возможно, добавить планируемый квартал их реализации.

Также обращаем внимание на то, что в Дорожной карте не отражены вехи по внесению изменений в нормативные правовые акты Банка России (все мероприятия предусматривают только изменения в Федеральные законы, однако без соответствующих изменений в нормативную базу Банка России указанные инициативы не смогут быть реализованы).