



12.12.2022

Заключение

на проект Основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на 2023 год и период 2024 и 2025 годов

Специалисты Национального совета финансового рынка совместно с финансовыми организациями рассмотрели проект Основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на 2023 год и период 2024 и 2025 годов (далее – Проект, ОНРФР) и сообщают следующее.

ОНРФР является основным среднесрочным документом по вопросам развития отечественного финансового рынка с учетом новых условий. Проект содержит как новые крупные направления и задачи, продиктованные изменившимися условиями, так и запланированные ранее значимые задачи, решение которых остается принципиально важным для российской экономики и финансового рынка. Таким образом, Проект учитывает новые вызовы и в то же время сохраняет преемственность с действующими Основными направлениями развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 год и период 2023 и 2024 годов.

В числе ключевых в Проекте выделены пять направлений: создание условий для усиления роли финансового рынка в финансировании трансформации российской экономики; защита прав потребителей финансовых услуг и инвесторов, повышение финансовой доступности для граждан и бизнеса; трансформация внешнеторговых платежей и расчетов; цифровизация финансового рынка и развитие платежной инфраструктуры; обеспечение финансовой стабильности. Каждое направление включает группы приоритетных задач, требующих решения.

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

1. Дополнение принципов политики по развитию финансового рынка.

С учетом постоянно возрастающего объема нормативных требований к участникам финансового рынка и существенного повышения частоты внесения изменений в нормативные и нормативные правовые акты банковского и смежного законодательства, приводящих к постоянному росту расходов финансовых организаций на перестройку бизнес-процессов, закупку дополнительного оборудования и переучивание персонала предлагаем в разделе 1 Проекта подраздел «Принципы политики по развитию финансового рынка» дополнить новым пунктом 3.1 следующего содержания:

«3.1. Снижение регуляторных издержек организаций финансового рынка за счет:

1) **снижения частоты внесения изменений** в нормативные и нормативные правовые акты, регулирующие финансовый рынок.

2) введения при подготовке нормативных и нормативных правовых актов, регулирующих деятельность на финансовом рынке, в дополнение к процедуре оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России также процедуры **обязательной предварительной оценки затрат на техническую реализацию проектируемых требований** со стороны участников финансового рынка, в отношении которых устанавливаются обязанности.

3) последовательной **реализации релизного подхода** при внесении нормативных изменений путем унификации срока вступления в силу нормативных и нормативных правовых актов, изменяющих действующие или возлагающих дополнительные обязанности на финансовые организации или содержащих требования, выполнение которых потребует от финансовых организаций доработок информационных систем.

4) введения в дополнение к общей процедуре оценки фактического воздействия Минэкономразвития России **специальной процедуры оценки фактического воздействия нормативных и нормативных правовых актов, регулирующих деятельность на финансовом рынке**, в порядке, устанавливаемом совместно Минфином России и Банком России, в целях анализа обоснованности требований, установленных в указанных актах, определения и оценки фактических последствий их установления, выявления избыточных условий, ограничений, запретов и обязанностей.»

2. Доработка порядка расчета полной стоимости кредита (займа).

В разделе 3.2 Проекта «Защита прав потребителей финансовых услуг и инвесторов, повышение финансовой доступности для граждан и бизнеса» указано, что Банком России продолжится работа по уточнению расчета ПСК, чтобы обязать банки и иных кредиторов включать в расчет ПСК все платежи за дополнительные услуги, приобретаемые заемщиками при получении потребительского кредита (займа). Предполагается, что это позволит заемщикам более точно оценивать расходы, связанные с получением потребительского кредита (займа), и будет способствовать созданию условий для справедливой конкуренции между кредиторами.

В то же время, участники финансового рынка считают необходимым при доработке ко второму чтению соответствующего проекта федерального закона № 48749-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» обратить пристальное внимание на ряд положений, реализация которых приведет только к чрезмерным и неоправданным ограничениям:

2.1. Нецелесообразность установления предельного срока действия необеспеченного потребительского кредита (займа).

2.2. Нецелесообразность введения требования об указании диапазона значений ПСК (исходя из минимальной и максимальной суммы платежей), в случае, если условиями договора потребительского кредита займа предусмотрена уплата платежей, включаемых в расчет ПСК, в зависимости от варианта поведения заемщика.

2.3. Необходимость отказа от чрезмерно неопределенной модели использования при расчете ПСК платежей заемщика в пользу третьих лиц, предусмотренных «любыми иными документами, предоставляемыми заемщику при заключении договора потребительского кредита».

2.4. Необходимость отказа от включения в расчет ПСК платежей заемщика в пользу кредитора и (или) третьих лиц по оплате их услуг, влияющих на условия предоставления потребительского кредита (займа), вне зависимости от того, за счет собственных либо заемных средств они уплачиваются.

2.5. Целесообразность исключения проектируемых законопроектом изменений Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» как не соответствующих его цели, необоснованных и не согласованных между собой.

Развернутая аргументация вышеизложенных предложений была представлена в Банк России в составе заключения НСФР на проект федерального закона № 48749-8.

3. Механизм самозапрета на кредитование (CreditLock).

В разделе 3.2 Проекта «Защита прав потребителей финансовых услуг и инвесторов, повышение финансовой доступности для граждан и бизнеса» указано, что Банком России будет продолжена работа над законодательными изменениями, предусматривающими возможность установления гражданином в своей кредитной истории запрета на выдачу ему кредита (займа) и придание юридической значимости такой информации, – механизм CreditLock.

Ключевым условием такого механизма будет являться использование страхового номера индивидуального лицевого счета (СНИЛС) как единственного идентификатора гражданина, позволяющего однозначно идентифицировать гражданина как при установлении (снятии) запрета, так и в рамках проверки наличия запрета в кредитной истории гражданина в целях заключения договора потребительского займа (кредита).

Поддерживая предложения Проекта в части использования СНИЛС в качестве идентификатора для целей установления механизма CreditLock, в ходе работы над соответствующими законодательными изменениями предлагаем придерживаться следующей правовой модели.

3.1. Распространить CreditLock исключительно на кредиты (займы), заключаемые дистанционно, в том числе в порядке, предусмотренном пунктом 5.8-1 статьи 7 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», поскольку заключение кредитного договора (договора займа) в офисе кредитной / микрофинансовой организации исключает предоставление денежных средств ненадлежащему лицу.

3.2. В целях минимизации риска компрометации сведений о физическом лице использовать исключительно единый портал государственных и муниципальных услуг (далее – ЕПГУ) в качестве канала для взаимодействия между физическими лицами и квалифицированными бюро кредитных историй (далее – КБКИ) при направлении заявления о запрете (изменении условий / снятии запрета) на заключение договоров потребительского кредита (займа) без личного присутствия, получении подтверждения о внесении сведений в КБКИ / отказа во внесении сведений в КБКИ. Одновременно установить обязанность МФЦ по обеспечению физическим лицам доступа к рабочим местам, предназначенным для обеспечения доступа к ЕПГУ, оборудованным в занимаемых ими помещениях, а также консультирования физических лиц относительно порядка направления заявлений о CreditLock.

3.3. Во избежание возникновения мошеннических схем на стороне заемщиков установить необходимость однократной проверки наличия CreditLock в период между получением заявления о предоставлении потребительского кредита (займа) от физического лица и выдачей такого кредита (займа).

3.4. Учитывая необходимость использования СНИЛС в качестве уникального идентификатора физического лица, предусмотреть возможность получения кредитными и микрофинансовыми организациями данных о СНИЛС из Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации посредством Единой системы

межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ) в формате специального вида сведений, предоставляемых без согласия физического лица либо с согласия, оформляемого по модели черновиков (с учетом незначительности круга финансовых организаций, участвующих до настоящего времени в эксперименте по созданию. Цифрового профиля физического лица).

4. Законодательное закрепление обязанности кредитных и микрофинансовых организаций рассчитывать показатель долговой нагрузки (ПДН).

Согласно пункту 3.5 Проекта “Обеспечение финансовой стабильности”, Задача 2 “Развитие макропруденциального регулирования” будет законодательно закреплена обязанность кредитных и микрофинансовых организаций рассчитывать ПДН в установленных законом случаях. Планируется ввести в практику обязательный периодический пересчет ПДН в течение срока действия кредитного договора. При достижении ПДН определенного уровня финансовые организации будут обязаны уведомлять заемщика о риске неисполнения обязательств по кредиту (займу), а также о дополнительных рисках высокой долговой нагрузки.

В этой связи обращаем внимание на следующее:

4.1. Подпунктом 2.1.1. пункта 2.1. Указания Банка России от 20.04.2021 № 5782-У “О видах активов, характеристиках видов активов, к которым устанавливаются надбавки к коэффициентам риска, и о применении к указанным видам активов надбавок при определении кредитными организациями нормативов достаточности капитала” (далее – Указание № 5782-У) предусмотрены случаи обязательного расчета ПДН.

Кроме того, согласно абзацу шестому подпункта 2.1.1 и абзацу первому подпункта 2.1.3 пункта 2.1 Указания № 5782-У кредитная организация вправе установить в Методике расчета ПДН дополнительные случаи расчета ПДН в течение срока действия договора кредита (займа) и/или требования к периодичности пересчета ПДН.

Таким образом, кредитные организации осуществляют расчет ПДН в соответствии с нормативным актом Банка России. Дополнительное закрепление рассматриваемой обязанности на законодательном уровне, по мнению ряда банков, является чрезмерным.

Кроме того, некоторые региональные банки высказывают опасения, что закрепление рассматриваемых норм на законодательном уровне повлечет за собой изменения в КоАП РФ в части введения штрафов за некорректный и/или несвоевременный расчет ПДН (в настоящее время Банк России применяет санкции согласно статье 74 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”). При этом региональные банки отмечают неоднозначность применения требований Указания № 5782-У, что подтверждается количеством Ответов на вопросы, связанных с применением данного Указания, опубликованных на официальном сайте Банка России в сети Интернет по адресу: https://www.cbr.ru/explan/5782_u, и периодическим их обновлением (в настоящее время опубликовано 186 ответов).

4.2. Введение практики обязательного периодического пересчета ПДН в течение срока действия кредитного договора, по мнению региональных банков, противоречит принципам формирования портфелей однородных ссуд (ПОС).

Так, для оценки кредитного риска на портфельной основе анализ финансового положения заемщиков проводится на момент принятия решения о включении ссуды в ПОС, дальнейший мониторинг финансового положения заемщиков по включенным в ПОС ссудам не требуется (Письмо Банка России от 10.12.2021 № 03-23-2/11959). Таким образом, документы, подтверждающие доходы заемщиков, должны предоставляться на

момент принятия решения об отнесении ссуды в ПОС. Требования же пункта 3.12. Положения Бака России 590-П к таким ссудам не применяются.

Введение практики обязательного периодического пересчета ПДН в течение срока действия кредитного договора приведет к необходимости истребования у заемщиков документов только для перерасчета ПДН, что приведет в свою очередь к дополнительным существенным трудовым и финансовым затратам со стороны кредитных организаций и излишнему неудобству для заемщиков в части сбора и предоставления ими актуальной информации.

Кроме того, для банков с достаточным буфером капитала рассматриваемое нововведение не приведет к значительному влиянию на капитал, а лишь дополнит и без того зарегулированный процесс кредитования физических лиц новыми требованиями.

Учитывая вышеизложенное, предлагаем до введения практики обязательного периодического пересчета ПДН в течение срока действия кредитного договора провести оценку сопоставимости затрат кредитных организаций с экономическим эффектом от его введения, а также рассмотреть возможность введения данного новшества только в отношении кредитных организаций с недостаточным буфером капитала и/или высоким уровнем кредитов, предоставленных физическим лицам в общем объеме кредитного портфеля.

4.3. На основании Информационного письма Банка России от 02.10.2019 № ИН-05-35/76 кредитные организации уже осуществляют информирование физических лиц об обязанности рассчитать в отношении заемщика ПДН при принятии решения о предоставлении кредита в сумме (с лимитом кредитования) 10000 рублей и более, а также при принятии решения об увеличении лимита кредитования по кредиту, при этом информируя заемщика:

- о праве самостоятельно определять перечень предоставляемых в банк документов для определения величины его среднемесячного дохода в целях расчета ПДН;

- что в случае непредоставления заемщиком подтверждающих документов о доходах, банк в установленных законодательством и нормативными актами Банком России случаях может использовать при расчете ПДН данные Федеральной службы государственной статистики о среднедушевом доходе в регионе местонахождения или пребывания заемщика. Если оцененный таким образом ПДН окажется выше 50%, это может негативно повлиять на условия его кредитования;

- о праве получить информацию о значении ПДН.

Вышеуказанная информация, как правило, доводится до заемщиков посредством включения ее в заявление, оформляемое заемщиком при получении кредита.

Дополнительно к указанному, предлагаем рассмотреть вопрос уведомления заемщика о риске неисполнения обязательств по кредиту (займу), а также о дополнительных рисках высокой долговой нагрузки не посредством прямого направления уведомления о достижении определенного уровня значения ПДН, а посредством размещения указанной информации в заявлении и/или общих условиях договора, подлежащих размещению в местах обслуживания клиентов и на официальном сайте кредитных организаций в сети “Интернет”.

5. Реформа системы ПОД/ФТ.

Согласно пункту 3.4 “Трансформация системы внешнеторговых платежей и расчетов” Проекта, Задача 3 “Оптимизация и облегчение системы ПОД/ФТ” предполагается провести ревизию операций, подлежащих обязательному контролю, с

целью исключения из-под него тех операций, отказ от которых не приведет к снижению эффективности противомолевализационного контроля, но снимет избыточную нагрузку с субъектов исполнения требований противомолевализационного законодательства. Требуется также исключить из обязательного контроля устаревшие и неактуальные на сегодняшний день операции.

Финансовые организации всецело и всемерно поддерживают указанную инициативу!

Так, например, Федеральным законом от 28.06.2021 № 230-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и статью 3.1 Федерального закона «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» был отменен суммовый порог для обязательного контроля операций по получению или расходованию некоммерческими организациями (далее – НКО) денежных средств и (или) иного имущества.

В результате совокупный объем таких операций увеличился в несколько раз (!) и превысил число направляемых сообщений по ВСЕМ остальным операциям обязательного контроля у всех категорий кредитных организаций, но особенно у региональных банков с базовой лицензией.

Так, по информации одного из региональных банков, после отмены суммового порога для обязательного контроля за операциями НКО количество направляемых им сообщений, ранее составлявшее менее 500 в год, после вступления в силу вышеуказанных изменений стало составлять более 500 сообщений в день.

При этом подавляющее большинство операций данного вида в принципе не имеют риска ОД/ФТ.

При проработке данной задачи просим рассмотреть возможность:

– установления пороговой суммы в размере 100 тыс. руб., начиная с которой операции некоммерческой организации (по кодам 9003 и 9004) и операции по получению перевода денежных средств (по коду 5016) будут квалифицироваться как операции, подлежащие обязательному контролю;

– исключения из числа субъектов, операции которых подлежат обязательному контролю, профсоюзных и иных организаций, источником происхождения денежных средств на счетах которых являются членские взносы и отчисления с заработной платы физических лиц (наряду с товариществами собственников недвижимости, товариществами собственников жилья, садоводческими и огородническими некоммерческими товариществами);

– возложения обязанности по представлению сведений, указанных в пункте 1.3-1 статьи 6 Закона № 115-ФЗ¹, в части переводов денежных средств по системам денежных переводов (Unistream, Contact, Золотая Корона и пр.), на платежные системы, которые имеют полный доступ к данным как получателя, так и отправителя перевода денежных средств, а также к сведениям о банках, обслуживающих их.

¹ Получение физическим или юридическим лицом (за исключением кредитной организации), иностранной структурой без образования юридического лица перевода денежных средств, если эти денежные средства поступают от плательщика и (или) обслуживающего плательщика банка с территории иностранного государства или административно-территориальной единицы иностранного государства, обладающей самостоятельной правоспособностью, перечень которых утверждается уполномоченным органом.

Также предлагаем начать совместную (с участием Росфинмониторинга, Банка России, финансовых организаций и их объединений) разработку новой редакции Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», которая систематизировала бы включенный в него многочисленными мозаичными изменениями нормативный материал и упростила бы его применение.

6. Развитие механизма дистанционной идентификации.

В разделе 3.3 Проекта «Цифровизация финансового рынка и развитие платежной инфраструктуры» указано, что Банк России продолжит развитие механизма дистанционной идентификации с использованием Единой биометрической системы, позволяющей перевести все финансовые, нефинансовые и государственные услуги полностью в цифровой вид, повысить их доступность для потребителей, в том числе людей с инвалидностью, пожилого и маломобильного населения, а также будет способствовать развитию конкуренции на финансовом рынке.

Также в Проекте указано, что для повышения удобства использования системы будет осуществляться совершенствование механизмов регистрации биометрических данных. Планируется обеспечить возможность самостоятельной регистрации биометрических данных с помощью защищенного мобильного приложения. Помимо этого, будет проработана возможность использования механизма видеоидентификации.

Также в разделе 3.4 Проекта «Трансформация системы внешнеторговых платежей и расчетов» указано, что Банк России совместно с Росфинмониторингом и иными заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проработает следующие меры:

- уменьшение набора сведений (документов), требуемых финансовыми организациями в рамках установления договорных отношений между финансовыми организациями и их клиентами;
- постепенный уход от обязательности требования о личном присутствии клиентов (их представителей) с расширением возможностей использования механизмов видеоидентификации;
- проработка вопроса о создании единого государственного информационного ресурса, который будет содержать данные по клиентам из различных государственных информационных систем (далее – ГИС), необходимые для идентификации клиентов и предоставления финансовым организациям доступа к ним в режиме реального времени.

В этой связи отмечаем следующее:

6.1. При самостоятельной регистрации биометрических данных с помощью защищенного мобильного приложения требуется уделять особое внимание информационной безопасности в целях предотвращения мошеннических действий.

6.2. Максимально использовать результаты пилотирования возможности использования механизма видеоидентификации по заявке НСФР, которое осуществляется в «регулятивной песочнице» Банка России с августа 2020 г.

7. Дальнейшее развитие инфраструктуры Цифрового профиля.

В разделе 3.3 Проекта «Цифровизация финансового рынка и развитие платежной инфраструктуры» указано, что при участии Банка России продолжается реализация мероприятий по дальнейшему развитию инфраструктуры Цифрового профиля как единого

окна по обмену данными, необходимыми для предоставления финансовых продуктов и услуг, между гражданами, государством и бизнесом в цифровом виде с учетом требований и принципов законодательства Российской Федерации в области персональных данных.

Планируется обеспечить регулирование, направленное на расширение перечня сведений, их актуализацию и расширение видов и количества финансовых организаций, использующих Цифровой профиль гражданина. Будут также созданы правовые основы для развития Цифрового профиля юридического лица и предоставления большего количества данных о юридических лицах с целью оказания им дистанционных финансовых услуг.

В этой связи отмечаем:

1) необходимость скорейшей реализации в рамках эксперимента по внедрению Цифрового профиля гражданина механизма проактивной актуализации данных, содержащихся в ЦПГ, со стороны профильных государственных органов через их ГИС, что позволит завершить эксперимент, перевести ЦПГ в статус постоянно действующего и обеспечить возможность подключения к нему ВСЕХ заинтересованных финансовых организаций по стандартной процедуре присоединения.

2) давно ожидаемый финансовым сообществом Цифровой профиль юридического лица до настоящего времени не запущен даже пилотно, не опубликованы документы, предусматривающие перечень сведений, доступ к которым будет возможен с использованием Цифрового профиля юридического лица, что значительно затрудняет планирование и бюджетирование его использования в 2023 г. в финансовых организациях.

8. Правовые условия для электронного хранения документов.

В разделе 3.3 Проекта «Цифровизация финансового рынка и развитие платежной инфраструктуры» указано, что для сокращения издержек финансовых организаций на хранение и обработку бумажных документов планируется принятие закона, создающего правовые условия для электронного хранения документов. В рамках закона будет предусмотрена возможность создания электронных дубликатов документов и их конвертации с сохранением их юридической значимости, а также установлены порядок и условия осуществления такой деятельности.

При разработке указанного закона, по мнению финансовых организаций, обязательно необходимо:

8.1. предоставить кредитным организациям, обеспечивающим выполнение всех необходимых требований по информационной безопасности, возможность осуществлять деятельность по проведению конвертации электронных документов, созданию электронных и материальных дубликатов документов, без привлечения второй стороны (либо предусмотреть возможность создания для указанных целей внутри кредитных организаций специального структурного подразделения, соответствующего требованиям, установленным Банком России, для конвертации только внутрибанковских документов);

8.2. снять запрет на передачу документов (сведений), содержащих банковскую тайну, сторонним лицензированным организациям (в т.ч. аффилированным с кредитными организациями) для целей создания их электронных дубликатов и конвертации электронных документов с последующим их хранением.

8.3. дифференцировать и существенно упростить требования к документам, изначально создаваемым в электронной форме в процессе деятельности финансовых организаций.

9. Формирование комплексного регулирования оборота данных на финансовом рынке.

В разделе 3.3 Проекта «Цифровизация финансового рынка и развитие платежной инфраструктуры» указано, что Банк России также продолжит работу в области формирования комплексного регулирования оборота данных на финансовом рынке, в том числе по установлению на уровне федеральных законов особенностей обработки финансовыми организациями персональных данных, включая данные, полученные в результате обезличивания.

В этой связи при доработке ко второму чтению соответствующего проекта федерального закона проекта федерального закона № 992331-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О персональных данных"» финансовые организации предлагают предусмотреть:

9.1. возможность указания в согласии на обработку персональных данных в качестве идентификатора не только реквизитов основного документа, удостоверяющего личность субъекта персональных данных, но и иного уникального идентификатора субъекта персональных данных, устанавливаемого в соответствии с федеральными законами или соглашением сторон, позволяющим достоверно определить субъекта персональных данных и установить его волеизъявление.

9.2. возможность указания в письменной форме согласия множественности целей обработки персональных данных или нескольких лиц, которым оператором может быть поручена обработка персональных данных.

9.3. при создании ГИС уполномоченного органа, в которой будет осуществляться обезличивание полученных от оператора персональных данных, а также будут формироваться наборы данных, в целях соблюдения принципов конкуренции между операторами предусмотреть возможность доступа к указанной ГИС максимально широкого круга субъектов.

9.4. компенсацию затрат операторов при предоставлении сведений в ГИС (поскольку интеграция с ГИС потребует существенных как временных, так и финансовых затрат на стороне операторов).

10. Создание Платформы согласий.

В разделе 3.3 Проекта «Цифровизация финансового рынка и развитие платежной инфраструктуры» указано, что в целях безопасного обмена данными с использованием Открытых API исключительно с согласия клиентов Банк России планирует совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проработать вопрос создания Платформы согласий.

Создание Платформы согласий будет способствовать возможности выдачи, просмотра, отзыва и изменения условий унифицированных согласий на передачу, хранение и обработку данных пользователей в режиме «единого окна» в рамках модели Открытых данных.

По мнению финансовых организаций, при разработке Платформы согласий необходимо учесть недопустимость отзыва согласия на обработку персональных данных в целом ряде случаев, в т.ч. в случаях наличия просроченной/проблемной задолженности перед банком-кредитором и исполнительного производства.

Также представляется крайне важным обеспечить решение вопроса о форме учета ранее выданных согласий на обработку персональных данных (срок их действия, возможность отзыва через Платформу согласий), а также о соотношении юридической

силы согласий, выданных через Платформу согласий и без ее использования (как в письменной, так и в электронной форме).

11. Создание правовых условий для запуска цифрового рубля.

В разделе 3.3 Проекта «Цифровизация финансового рынка и развитие платежной инфраструктуры» указано, что приоритетным направлением деятельности Банка России является создание платформы цифрового рубля. В настоящее время Банк России готовится к проведению пилота на реальных деньгах, который планируется начать с апреля 2023 года. Цифровой рубль станет третьей формой денег, эмитируемой Банком России и являющейся его обязательством. В целях создания правовых условий для запуска цифрового рубля ведется работа по внесению изменений в законодательные акты.

В этой связи считаем необходимым отметить следующее.

На первый взгляд, преимущества от внедрения цифрового рубля очевидны:

- контроль за расходованием бюджетных средств;
- снижение издержек на администрирование бюджетных платежей;
- потенциал для упрощения проведения трансграничных платежей.

При этом считаем важным отметить, что уровень финансовой грамотности (осведомленности) населения не только о новых, но даже о стандартных продуктах финансовой индустрии, включая продукты банковского сектора, в настоящее время все еще нельзя назвать достаточно высоким. Большинству населения страны знаком только весьма ограниченный круг «классических» банковских продуктов, таких как банковские счета, депозиты и кредиты, в т.ч. с условием ипотеки. Все, что не связано с указанными продуктами банковского сектора, а именно – инвестиционные продукты, торговля акциями, облигациями и структурными нотами, аккредитивы, номинальные счета, доверительное управление (траст), а также криптовалюты и цифровые активы, – все это остается вне круга повседневного использования для подавляющего большинства россиян.

Более того, сложные, структурные, синтетические финансовые инструменты в условиях снижения доходности вкладов вследствие проводимой макроэкономической политики все чаще становятся объектом ажиотажного спроса потребителей, не имеющих не только специальных познаний, но даже четкого понимания приобретаемых продуктов, что вызывает специальные усилия Банка России по ограничению размещения средств неквалифицированных инвесторов в сложные финансовые инструменты.

Кроме того, в нашей стране высок уровень доверия населения к информации, которая распространяется через средства массовой информации. Как видно из практики, интенсивная реклама или информационная компания до сих пор зачастую является определяющим фактором участия россиян в различных финансовых операциях без четкого понимания их смысла. Печальные последствия финансовых пирамид и других «схемных» предложений, регулярно освещаемые в СМИ, явно это демонстрируют.

Видится очевидным, что в таких условиях введение принципиально новой для России формы денег – цифрового рубля, безусловно, требует максимально широкого публичного профессионального обсуждения, этапного пилотирования с тщательной оценкой достигнутых результатов и выявленных проблем, а также проведения долгосрочной кампании по обучению населения методам его использования.

Также при внедрении цифрового рубля особое внимание необходимо уделить возможности проведения операций с цифровым рублем в офлайн-режиме. С одной

стороны, введение офлайн-режима использования цифрового рубля целесообразно, поскольку только возможность его использования в офлайн-режиме обеспечивает паритет полезных потребительских свойств цифрового рубля с наличными деньгами. Также актуальность введения офлайн-режима подтверждается тем, что о полном и при этом стабильном покрытии Интернетом всей территории нашей страны в настоящее время говорить еще не приходится.

Вместе с тем, введение офлайн-режима цифрового рубля также потребует и существенных затрат как бюджетных средств, так и средств финансовых организаций на разработку и внедрение соответствующей инфраструктуры, а также специальных технологических решений для обеспечения корректного и бесшовного перевода цифровых рублей с банковского кошелька на кошелек мобильного устройства и, что еще более важно, обратно в общую систему учета с обеспечением механизмов и противодействия мошенничеству, и офлайн-использования цифровых рублей для совершения незаконных финансовых операций.

Именно с офлайн-режимом использования цифрового рубля связаны основные риски его задействования для ОД/ФТ/ФРОМУ, поскольку такой оборот будет принципиально неподконтролен и в целом будет характеризоваться теми же рисками, что и оборот наличных, за исключением необходимости их транспортировки, характеризуюсь в этой связи даже большей криминальной утилитарностью.

В то же время любые ограничения оборотоспособности цифрового рубля (лимиты по операциям и т.п.) будут негативно отличать его от существующих форм денег, дестимулируя его использование.

С учетом изложенного, представляется целесообразным на этапе разработки прототипа цифрового рубля уделить значительное внимание детальной и всесторонней экспертной проработке и обсуждению долгосрочной комплексной концепции реформы российской денежной и платежной систем в условиях внедрения цифрового рубля, сделав упор на анализ долгосрочных последствий и роли цифрового рубля в общем процессе развития экономики с учетом и в контексте процессов цифровой трансформации экономики России.

12. Обязанность обеспечить физическим лицам возможность предоставления услуг после проведения идентификации с использованием ЕБС.

В Приложении 2 к Проекту «О реализации основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации в 2022 году» указано, что с 1 сентября 2022 года банки с универсальной лицензией обязаны обеспечить физическим лицам возможность открывать счета (вклады) и получать кредиты в рублях без личного присутствия после проведения идентификации с использованием ЕБС.

12.1. Одновременно с этим Банком России совместно с банковским сообществом были разработаны поправки ко второму чтению проекта федерального закона № 1080911-7 “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части развития системы совершения финансовых сделок с использованием финансовой платформы)” (далее – Законопроект № 1080911-7), предусматривающие банкам с универсальной лицензией право выбора платформы (интернет-банк или мобильное приложение), на которой ими будет реализовано предоставление дистанционных услуг после проведения идентификации клиента с использованием ЕБС.

К сожалению, до настоящего времени Законопроект № 1080911-7 во втором чтении не принят.

При этом кредитные организации (в основном банки с универсальной лицензией, не являющиеся системно значимыми) продолжают испытывать значительные трудности при внедрении процессов идентификации посредством ЕБС, в первую очередь в мобильных приложениях, связанные с:

- сложностью процесса интеграции с Крипто SDK, предоставленной ПАО «Ростелеком», из-за регулярных изменений в SDK, влекущих необходимость постоянных доработок как на стороне банков, так на стороне вендоров;
- нестабильной работой сервисов ЕСИА и ЕБС в процессе тестирования;
- недостаточно высоким уровнем технической поддержки со стороны ЕСИА, формальным подходом при ответах на запросы банков.

Также банки обращают внимание на сохраняющееся на стабильно невысоком уровне количество биометрических контрольных шаблонов в ЕБС. Так, по состоянию на декабрь 2022 г. в ЕБС имеются биометрические персональные данные 247 651 физических лиц, в связи с чем до принятия кардинальных, в т.ч. законодательных, решений по реформатированию ЕБС, оказание банковских услуг с ее использованием не только не пользуется популярностью у граждан, но и финансовые затраты кредитных организаций на интеграцию с ЕБС остаются несопоставимы с потенциальным доходом от проведения удаленной биометрической идентификации.

Учитывая изложенные объективные обстоятельства, предлагаем рассмотреть возможность ускорения принятия Законопроекта № 1080911-7 во втором чтении либо принятия вышеуказанной поправки в качестве отдельного проекта федерального закона в целях скорейшего законодательного закрепления максимально сбалансированной редакции указанной нормы.

12.2. В соответствии с информационным письмом Банка России от 06.10.2022 № ИН-04-13/122 Банк России посчитал целесообразным воздержаться от применения мер, предусмотренных статьей 74 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – Закон № 86-ФЗ), за невыполнение банками обязанности, предусмотренной пунктом 5.8-1 статьи 7 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – Закон № 115-ФЗ), в период до 31.12.2022.

Принимая во внимание, что для реализации предусмотренных указанной нормой Закона № 115-ФЗ требований к дистанционному предоставлению услуг банкам необходимо провести значительный комплекс организационных и технологических мероприятий, постоянно осложняемых вынужденными мерами по импортозамещению отдельных элементов информационной инфраструктуры, в том числе в части обеспечения информационной безопасности, кредитные организации (в основном банки с универсальной лицензией, не являющиеся системно значимыми) до настоящего времени продолжают испытывать значительные трудности при внедрении процессов исполнения норм пункта 5.8-1 статьи 7 Закона № 115-ФЗ, в первую очередь в мобильных приложениях, предлагаем рассмотреть возможность издания информационного письма Банка России о продлении неприменения к кредитным организациям мер, предусмотренных статьей 74 Закона № 86-ФЗ, за нарушение требований пункта 5.8-1 статьи 7 Закона № 115-ФЗ в период до 01 июля 2023 г. в целях завершения согласования и законодательного закрепления максимально сбалансированной редакции указанной нормы.

13. Расширение потенциала развития региональных банков и наращивания их возможностей по участию в кредитовании.

В настоящее время региональные банки готовы наращивать кредитование реального сектора экономики. Основная проблема заключается не в отсутствии средств для кредитования и/или недостаточности капитала для покрытия риска концентрации, а в отсутствии потенциальных заемщиков, подходящих под требования Положения Банка России № 590-П².

В пункте 3.1 Проекта “Создание условий для усиления роли финансового рынка в финансировании трансформации экономики” предлагается рассмотреть вопрос о снижении регуляторной нагрузки и сокращении объема обязательной отчетности для специальных банковских объединений. Учитывая, что в некоторых регионах Российской Федерации осталось по 1 региональному банку, создание банковских объединений на межрегиональной основе несет в себе дополнительные риски, связанные с полноценным контролем деятельности заемщиков, клиентов и самих кредитных организаций, входящих в банковские объединения. Кроме того, необходимо учитывать значительные затраты по техническому и программному переоснащению при интеграции общих автоматизированных банковских систем в их деятельность, переобучению персонала и т.д. При этом объединение, например, двух «сильных» и двух «слабых» банков может привести к значительному снижению жизнеспособности всего объединения.

Предлагаем на данном этапе вынести на рассмотрение вопрос о создании условий для устойчивого функционирования и индивидуального развития действующих региональных банков, которые даже в нынешних условиях доказали свою стрессоустойчивость и работоспособность, а именно целевым образом снизить для них регуляторную нагрузку посредством:

- увеличения лимита включения в портфели однородных ссуд (далее – ПОС), предоставленных субъектам МСП с 3 до 9% и суммы кредита с 10 до 30 млн. Данная мера позволит увеличить объемы кредитования, снизить нагрузку по сбору и анализу документов не только для банков, но и для заемщиков, а также улучшить конкурентную среду (даже при условии более выгодных процентных ставок у банков с базовой лицензией, заемщики предпочитают кредитоваться в системно значимых банках по причине отнесения последними их задолженности в ПОС без последующего истребования документов в период кредитования);

- уделения особого внимания вопросам доступности для региональных банков программного обеспечения, направленного на технологическое исполнение регуляторных требований;

- сокращения объема обязательной отчетности региональных банков.

14. Нецелесообразность создания Фонда развития банковского сектора.

В пункте 3.1 Проекта “Создание условий для усиления роли финансового рынка в финансировании трансформации экономики” указано, что после завершения адаптации экономики к внешним шокам Банк России планирует обсудить с рынком вопрос о целесообразности создания Фонда развития банковского сектора (далее – ФРБС). Этот фонд может формироваться за счет взносов банков (по аналогии с фондом страхования вкладов, далее – ФСВ).

Обязательность участия в ФРБС не поддерживается, исходя из следующего:

² Положение Банка России от 28.06.2017 № 590-П “О порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери по ссудам, ссудной и приравненной к ней задолженности”.

– в настоящее время у кредитных организаций достаточно инструментов для создания собственных «подушек безопасности», таких как резервный фонд (счет 10701), нераспределенная прибыль (счет 10801). Ряд региональных банков на протяжении всей своей деятельности, не рассчитывая на прямую докапитализацию со стороны государства, и применяя принципы консерватизма, осмотрительности и разумной экономии, самостоятельно сформировал и продолжает формировать достаточный объем собственных резервных средств. Такая политика обоснована жизненной практикой, когда государственная помощь оказывается доступна только системно значимым банкам и крупнейшим банкам с универсальной лицензией.

– формирование так называемого коллективного буфера капитала в рыночных условиях считаем неприемлемым. Каждая кредитная организация в соответствии с действующим законодательством самостоятельно отвечает по своим обязательствам и за уровень принимаемых рисков. Такая позиция как раз и соответствует условиям решения задач, изложенных в пункте 3.1. Проекта, а именно эффективному функционированию финансовых организаций при сохранении рыночных основ работы финансового рынка;

– согласно Проекту планируется, что поддержка будет оказываться только в том случае, если потери финансовых организаций связаны с форс-мажорными обстоятельствами. Учитывая, что юридическая квалификация события как обстоятельства непреодолимой силы возможна только при одновременном наличии совокупности ее существенных характеристик: чрезвычайности и непредотвратимости, а доказательство их наступления ляжет на банк, вероятность получения помощи из ФРБС ничтожно мала. Кроме того, создание ФРБС призвано, на наш взгляд, смягчить форс-мажорные обстоятельства, рассматриваемые в качестве таковых в новых реалиях (санкционное давление, мобилизация (в части обеспечения государственных, региональных и муниципальных контрактов)). При этом отмечаем, что в силу характера и масштабов деятельности банки с базовой лицензией в своем подавляющем большинстве не подвержены новым форс-мажорным обстоятельствам, что свидетельствует об отсутствии экономического смысла для них в участии в ФРБС.

– полагаем, что формирование ФРБС дополнительно осложнится необходимостью учета пропорциональной регуляторной нагрузки и масштаба деятельности финансовых организаций, уровня принимаемых кредитной организацией рисков, а также снижения издержек кредитных организаций.

Так, Проектом предполагается формирование ФРБС за счет взносов банков по аналогии с ФСВ. При этом отмечаем, что в настоящее время сумма страховых взносов ряда региональных банков в ФСВ приблизилась к 10% от суммы обязательств, подлежащих страхованию. Учитывая, что собственные средства и имущество указанных банков полностью покрывают размер привлеченных средств, рассматриваемые отчисления являются для указанных банков полностью «невозвратными».

В текущих условиях постоянно растущих издержек банков на покрытие финансовых затрат в сфере ИТ, информационной безопасности и регуляторных требований, оплаты дорогостоящего программного обеспечения и стоимости технических средств, считаем принципиально нецелесообразным дополнительное увеличение издержек за счет перечислений во вновь создаваемый фонд, тем более, что в ближайшей перспективе страховые взносы в ФСВ могут еще значительно возрасти в связи с включением в перечень страхуемых обязательств средств субъектов МСП, относящихся к средним предприятиям.

15. Вопросы устойчивого развития и учета ESG-факторов в корпоративном управлении.

В пункте 3.1 Проекта «Создание условий для усиления роли финансового рынка в финансировании трансформации экономики», задача 4 «Расширение вклада финансового рынка в достижение целей устойчивого развития и ESG-трансформации российского бизнеса» указано, что на ближайшем горизонте Банк России сфокусируется прежде всего на продолжении работы по развитию рынка устойчивого финансирования в части инструментов, инфраструктуры, внедрения вопросов устойчивого развития и учета ESG-факторов в корпоративное управление.

В этой связи просим рассмотреть возможность освобождения банков с базовой лицензией от обязанности соблюдения ESG-факторов в корпоративном управлении, а также по раскрытию информации по этим вопросам.

Данное предложение обусловлено характером и масштабом деятельности банков с базовой лицензией (незначительность или отсутствие операции с российскими углеродоемкими компаниями и участниками финансового рынка, финансирующими «грязные» отрасли), а также с существенными финансовыми (аудит, обучение, квалификация) и трудовыми затратами, которые приобретут формальный характер исполнения регуляторных требований без фактической пользы для решения рассматриваемой задачи.

16. Сбор статистической и топографической информации для установления адекватной цены страхового продукта.

В разделе 3.1 Проекта «Создание условий для усиления роли финансового рынка в финансировании трансформации экономики», задача 6 «Развитие рынка страхования» указано, что повышение охвата страхованием различных имущественных интересов во многом также зависит от правильной оценки страхового риска и установления адекватной цены страхового продукта. Банк России планирует, в том числе на базе Российской национальной перестраховочной компании организовать процесс сбора статистической и топографической информации. Формирование таких баз данных создаст возможности для развития инструментов количественной оценки климатических рисков, позволяющих получить корректную оценку рисков экстремальных природных явлений и стихийных бедствий. Это позволит лучше настраивать тарификацию страховых продуктов и учитывать такие риски в расчете резервов.

Предлагаем обеспечить доступ к указанной статистической и топографической информации максимально широкому кругу участников финансового рынка.

17. Централизованная система сбора, анализа и хранения информации с прямым участием Банка России на страховом рынке.

В разделе 3.1 Проекта «Создание условий для усиления роли финансового рынка в финансировании трансформации экономики», задача 6 «Развитие рынка страхования» указано, что уровень развития рынка страхования во многом также зависит от степени развития его информационной среды. Она способна повлиять на формирование страховыми компаниями страховых продуктов, максимально учитывающих потребности потребителей. На страховом рынке планируется создать и обеспечить функционирование централизованной системы сбора, анализа и хранения информации с прямым участием Банка России.

В этой связи просим довести до участников финансового рынка документы, описывающие процесс создания указанной централизованной системы.