

Законодательные нововведения в Российской Федерации в области платежных систем

Правительством Российской Федерации и Банком России рассматривается развитие национальной платежной системы как процесс комплексный, основанный на сбалансированном развитии, как платежных инфраструктур, под которыми обычно понимают технологические программно-аппаратные комплексы обработки, клиринга и расчетов платежных инструментов, так и институциональных механизмов, которые включают правовую базу, стандарты, рыночное взаимодействие, механизмы консультаций заинтересованных сторон, а также финансовые и иные институты, оказывающие платежные услуги пользователям.

При подготовке концепции российского законодательства в области платежных систем, учитывались рекомендации международных организаций, а также подходы к построению соответствующего законодательства в странах, в которых осуществлена успешная реализация проектов по развитию национальных платежных систем. В этой связи, формирование российского законодательства осуществлялось исходя из следующих требований к правовой базе, которая должна быть:

- логичной (т.е. отсутствие взаимоисключающих и противоречивых норм),
- перспективной (т.е. учитывающая накопленный опыт и возможные инновации),
- недискриминационной к отдельным участникам рынка,
- и взвешенной (т.е. пропорциональная проблемам, которые могут возникнуть в случае отсутствия регулирования).

Проектами федеральных законов «О национальной платежной системе» и «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О

национальной платежной системе», заложены правовые основы регулирования деятельности субъектов национальной платежной системы, осуществления надзора и наблюдения в национальной платежной системе. Данными проектами федеральных законов предусматривается введение базовых понятий необходимых для регулирования правоотношений в платежных системах.

В целях устранения правовых и нормативных барьеров, сдерживающих внедрение инноваций на рынке платежных услуг, в том числе розничных, проектами законов предусматривается:

- ведение понятия «перевод денежных средств» и установление правил наступления его безотзывности, безусловности и окончательности;
- введение понятия «электронное средство платежа» применительно к переводам с использованием и без использования банковского счета;
- законодательное определение «прямого дебета» как розничного платежного инструмента;
- правовое определение «электронных денег» и регламентация порядка их перевода.

Согласно проекту закона «О национальной платежной системе» к субъектам национальной платежной системы отнесены:

- Операторы по переводу денежных средств: Банк России, кредитные организации, Внешэкономбанк.
- Операторы электронных денег: кредитные организации.
- Операторы платежных систем: Банк России, кредитные организации, юридические лица.
- Операторы услуг платежной инфраструктуры: Банк России, кредитные организации, Внешэкономбанк, юридические лица (последние за исключением расчетных услуг).

- Небанковские платежные агенты (субагенты), банковские платежные агенты (субагенты).
- Организации почтовой связи.

Банк России, кредитные организации и другие юридические лица вправе осуществлять одновременно несколько видов деятельности в рамках национальной платежной системы.

Центральная часть законопроекта «О национальной платежной системе» посвящена платежным системам и платежной инфраструктуре, в отношении которых установлены требования к организации и функционированию. Также законопроектом предусмотрены требования к участникам платежных систем.

В соответствии с международными стандартами в законопроекте определяются значимые платежные системы (системно-значимые и социально-значимые) в отношении которых устанавливаются:

- порядок признания Банком России платежной системы значимой (системно-значимой и социально-значимой);
- дополнительные требования к правилам значимых платежных систем;
- порядок согласования Банком России правил значимой платежной системы.

В соответствии с законопроектом платежная инфраструктура предоставляет собой совокупность организаций, обеспечивающих перевод денежных средств, к которым относятся: операционные центры, платежные клиринговые центры и расчетные центры. Законопроектом установлены требования, как к деятельности операторов платежной инфраструктуры, так и порядку функционирования вышеуказанных центров платежной инфраструктуры.

Элементы платежной инфраструктуры

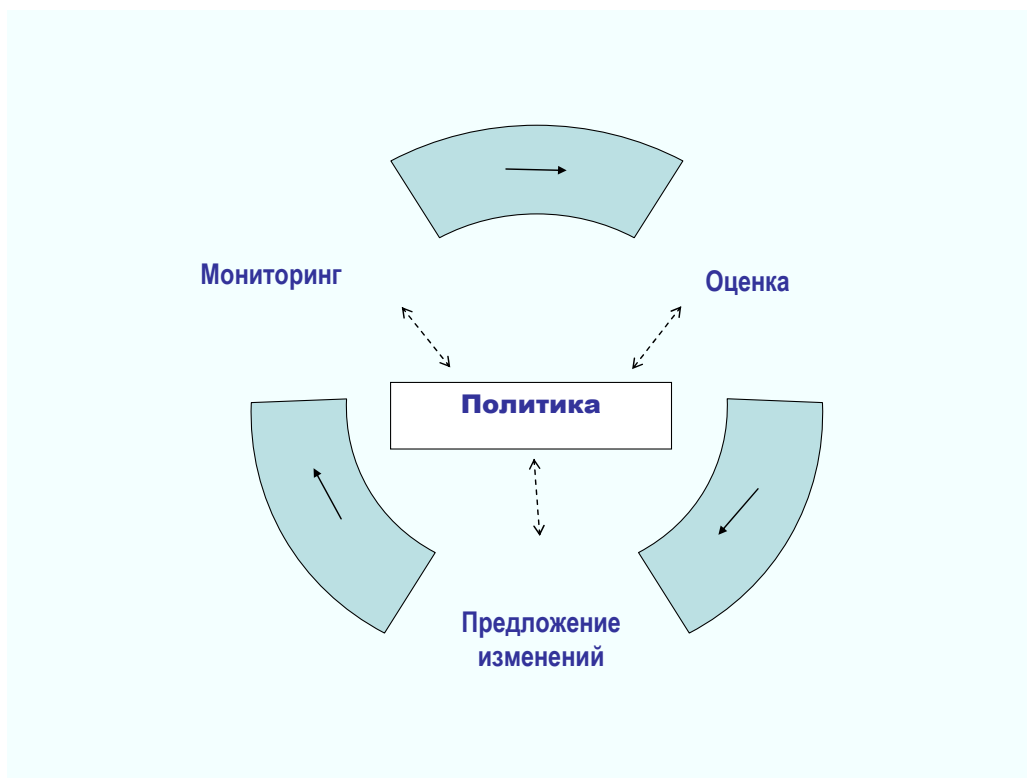


В законопроекте "О национальной платежной системе" отражены специальные положения, позволяющие Банку России осуществлять наблюдение и надзор и в национальной платежной системе.

Согласно законопроекту наблюдение в национальной платежной системе в большей степени ориентировано на задачи развития, следования стандартам лучшей мировой и отечественной практики, рекомендациям Банка России в целях обеспечения оптимального функционирования платежных систем, а также адекватности национальной платежной системы постоянно меняющимся потребностям экономики, банковского сектора и финансового рынка Российской Федерации. В связи с чем, процесс наблюдения в национальной платежной системе носит циклический, непрерывный характер и включает три этапа:

- мониторинг деятельности субъектов национальной платежной системы;
- оценка деятельности субъектов и связанных с ними объектов наблюдения;

- подготовка по результатам оценки предложение изменений в деятельности субъектов.



Надзор (supervision) в национальной платежной системе – деятельность Банка России по контролю соблюдения требований законодательства о национальной платежной системе операторами по переводу денежных средств, включая операторов электронных денег, операторами платежных систем и операторами услуг платежной инфраструктуры вне зависимости, являются они кредитными организациями или некредитными организациями.

Надзор в отношении деятельности операторов по переводу денежных средств – кредитных организаций, будет осуществляться в рамках существующего банковского регулирования и надзора.

Надзор в национальной платежной системе будет осуществляться посредством анализа документов и информации (в том числе данных отчетности), касающихся деятельности поднадзорных организаций, участников платежных систем, организации и функционирования платежных систем, а также посредством проведения инспекционных проверок поднадзорных организаций.

Дальнейшая деятельность Банка России будет направлена на разработку программных документов, в частности «Стратегии развития национальной платежной системы», которыми будет предусмотрены конкретные направления деятельности, среди к которым наиболее актуальными могут быть названы следующие:

- повышение доли безналичных платежей в общем объеме розничных платежей;
- стандартизация платежных инструментов и процедур их обработки;
- организация консультационного процесса с участниками рынка платежных услуг и их ассоциациями, государственными органами;
- организация Банком России наблюдения и надзора в национальной платежной системе.

Банком России рассматривается стандартизация платежных инструментов и процедур их обработки как ключевой фактор, способный резко улучшить параметры эффективности и безопасности национальной платежной системы.

По инициативе Банка России была начата деятельность по разработке национального стандарта финансовых операций на основе стандарта ISO 20022. В декабре 2010 года в составе Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии года был создан Технический комитет по стандартизации финансовых операций, который является постоянно действующим национальным рабочим органом Технического комитета 68 Международной организации по стандартизации (ISO).

Работа национального технического комитета 68 будет организована в рамках 5 подкомитетов:

ПК № 1 «Безопасность финансовых (банковских) операций».

ПК № 2 «Технологии операций на финансовых рынках».

ПК № 3 «Технологии основных финансовых (банковских) операций».

ПК № 4 «Процедуры и технологии расчетов с использованием банковских карт и иных инструментов розничных платежей».

ПК № 5 «Мобильные платежи».

В заключение хотелось отметить, что развитие национальной платежной системы - это прежде всего эволюционный процесс, зачастую преобразующий существующую национальную финансовую инфраструктуру в целом. Учитывая данные обстоятельства, мы считаем, что реализованный проект развития национальной платежной системы может быть признан успешным в случае, если национальная платежная система обеспечивает:

- высокий уровень доступности для населения;
 - высокую рентабельность для бизнеса;
 - высокую эффективность для государства
- и
- высокий уровень безопасности для всех.

Payment systems legislative innovations in the Russian Federation

The Russian Federation Government and the Bank of Russia are considering consider the development of payment system as a complex process, based on the balanced development of the payment infrastructure. Under this definition are usually considered hardware and software complexes of clearing and settlement processing of payment instruments; institutional mechanisms, which include legal framework, standards, market interaction, and consulting procedures for stakeholders; financial and other institutions, providing payment services for consumers.

Recommendations of international institutions and approach to legislation development in countries, where projects of national payment systems development had been implemented, were taken into account during the preparation of Russian payment systems legislation concept.

Russian legislation was formed in accordance with the following requirements for legal base which must be:

- logical (i.e. without mutually exclusive, contradictory provisions),
- perspective (i.e. taking into account both experience and various innovations),
- nondiscriminatory against individual market participants,
- balanced (i.e. proportional to problems caused by lack of regulation).

Projects of Federal laws such as «On National Payment System» and «On amending some legislative acts of the Russian Federation in connection with adoption of the federal law «On National Payment System» determine legal basis for activities of national payment systems participants and for supervision and oversight on the national payment system. These projects of federal laws provide basic definitions, which are required for legal relationship regulation in payment systems.

In order to eliminate legislative and regulatory barriers, which are hampering innovation process within payment service market, including retail services, these projects of the federal laws:

- set the definition of funds transfer and lay down the regulation for its irrevocability, unconditional and finality,
- set the definition of electronic means of payments concerning money transfers with or without use of bank account,
- set the definition of direct debit as a retail payment instrument,
- set the legal definition of electronic money and e-money transfer regulation.

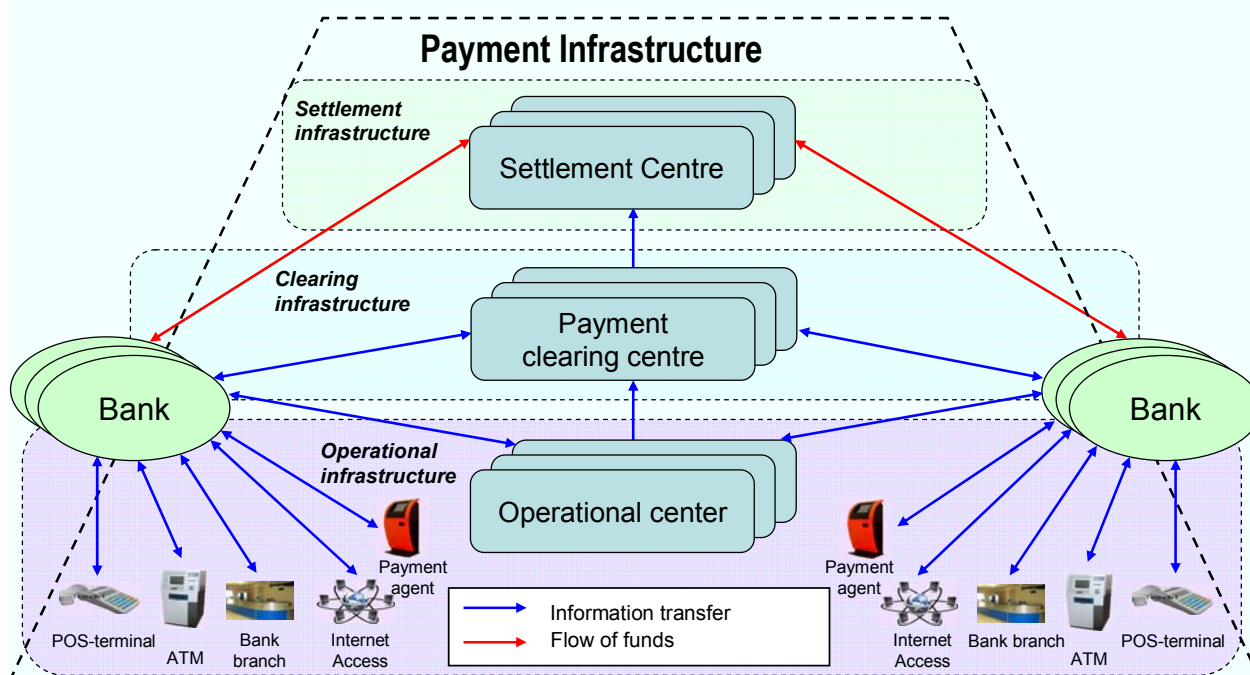
In accordance with the project of federal law «On National Payment System», among the subjects of the national payment system are: funds transfer operators, including electronic money transfer operators, payment system operators, payment system service operators, nonbanking payment agents (subagents), bank payment agents (subagents), postal service institutions, undertaking funds transfer activities.

As we can see in the slide, the Bank of Russia, credit institutions and other legal persons within the scope of national payment system have the right to carry out several activities simultaneously.

The main part of the project of the federal law «On National Payment System» is devoted to payment systems and payment infrastructure, for which organizational and functional requirements are being established. At the same time the project of the federal law sets requirements for payment system participants. In accordance with the international standards, this project provides the definition of important payment systems (systematically important and socially important), for which the following is being established:

- the procedure of payment system recognition as an important one.
- additional requirements for important payment systems rules.
- the approval procedure of important payment systems' rules by the Bank of Russia.

Payment infrastructure elements



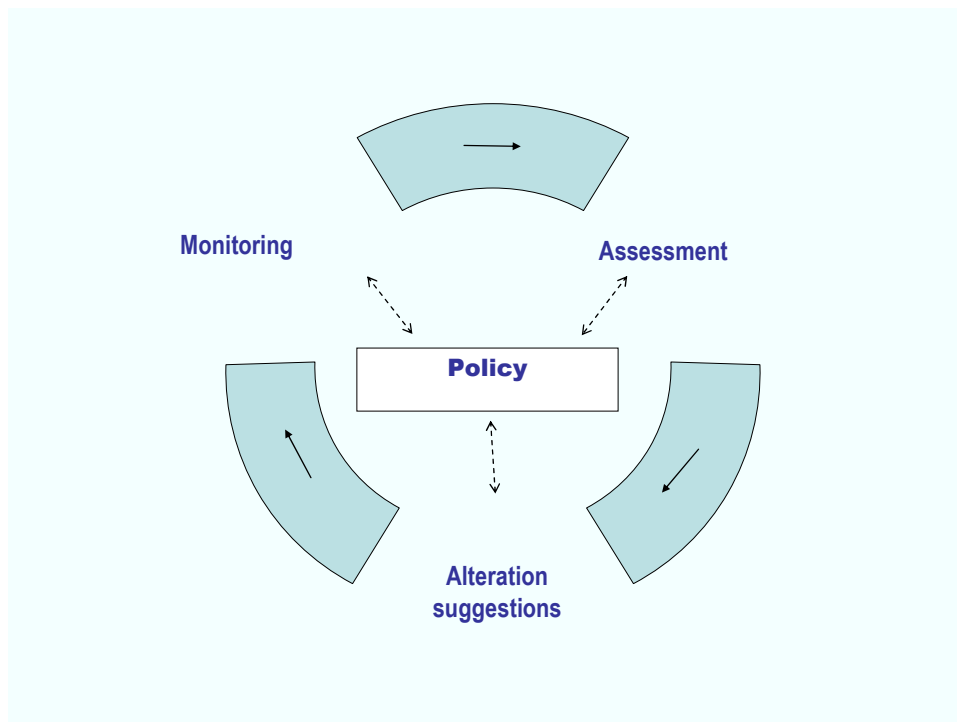
In accordance with the project the payment infrastructure is a complex of entities, which provide the funds transfers, including: operation, payment, clearing and settlement centers. The project sets requirements for functioning of both payment system providers and above mentioned payment infrastructure centers.

The project of the federal law “On National Payment System” contains specific provisions, which allow the Bank of Russia to carry out supervision and oversight on the national payment system.

According to the project the oversight on national payment system is oriented on purposes of development, compliance with standards of the best world and national practices, the Central bank’s recommendation aimed at sound functioning of payment systems, and banking and financial markets demands in the Russian Federation. In connection with this the oversight is a cyclic continuous process, which includes three stages:

- monitoring of activities of national payment system institutions;

- assessment of activities of institutions and connected objects under observation;
- suggestions concerning possible alterations in institutions activity, based on the assessment.



The supervision in the national payment system is an activity that is undertaken by the Bank of Russia which consists in the control of the compliance with national payment system legislation of funds transfer operators, including electronic money operators, payment systems operators and payment infrastructure services operators, regardless of whether they are credit institutions or NON-credit institutions.

Supervision on funds transfer operators - credit institutions will be carried out within the scope of current banking supervision and oversight.

Supervision in national payment system will be fulfilled by analysis of documents and information (including reporting data) concerning activities of supervised organizations, which are payment systems members, and payment systems structure and functioning. Also it will be fulfilled by conducting of inspection checkup of supervised organizations.

Further functioning of the Central Bank will be dedicated to the

development of policy documents, in particular «National payment system development strategy», which set certain directions of activities. Among them it is possible to emphasize the following:

- increase of cashless payments share in total payments volume,
- standardization of payment instruments and their processing procedures,
- organization of consulting process for payment service participants and their associations by the government institutions,
- organization of supervision and oversight on the national payment system by the Bank of Russia.

The Bank of Russia considers the standardization of payment instruments and their transaction procedure as a key factor, which is able to increase efficiency and security characteristics of the national payment system dramatically.

Within the initiative of the Bank of Russia the development of national standard for financial operations based on ISO standard 20022 was started. In December 2010, as a part of Russian Federal Agency of Technical Regulation and Metrology, a Technical Committee on Financial Transactions Standardization, which is a standing national labor body of 68th International Organization for Standardization (ISO) Technical Committee, was set up.

In 2011, in the scope of national Technical Committee on Financial Transactions Standardization it is planned to arrange the functioning of 5 subcommittees for the following directions:

SC №1 «Financial (banking) operations security».

SC №2 «Financial markets operations technology».

SC №3 «Basic financial (banking) operations technologies».

SC №4 «Procedures and technologies of settlements with usage of bank cards and other retail payment instruments».

SC №5 «Mobile payments».

In conclusion we would like to add that development of national payment

system is first of all an evolutionary process, modifying the existent national financial structure in general. Taking these circumstances into account, we believe that the implemented project of the national payment system development can be considered as a successful one if national payment system ensures:

- high level of accessibility to people,
 - high profitability for business,
 - high efficiency for state
- and
- high level of security for all.