

Операция «рубль»



Зампред Центробанка Татьяна Чугунова об электронных кошельках, деньгах и тарифах

только в "РГ"
Елена Кукол

В России уже выпущено почти 158 миллионов платежных карточек, но доля безналичных расчетов по ним составляет всего 11 процентов, сообщили "РГ" в Центробанке. В ближайшие пять лет "пластиковые" платежи могут увеличиться в два раза.

В конце сентября вступит в силу первая часть норм Федерального закона "О национальной платежной системе". Она посвящена электронным деньгам. О том, какие новые возможности откроет для нас этот закон, "РГ" рассказала заместитель председателя Банка России Татьяна Чугунова.

Российская газета: Татьяна Николаевна, не секрет, что безналичные электронные расчеты связаны для потребителей не только с выгодами. За последние годы наблюдается рост мошенничества по операциям с пластиковыми картами. Сейчас к этому добавляются проблемы и у пользователей интернет-банкинга. Закон о платежной системе как-то защищает потребителей?

Татьяна Чугунова: Кредитная организация будет обязана извещать клиента обо всех рисках, связанных с использованием электронного средства платежа, а также о каждой совершенной операции. По несанкционированным операциям у клиента будет право потребовать от банка возмещения ущерба.

Если же в кредитной организации считают, что несанкционированная операция произошла по вине клиента, то банк будет должен это доказать. Под такую же схему подпадают и персонифицированные электронные кошельки.

Эти нормы соответствуют международной практике. Мы считаем, они станут хорошим стимулом для пользователей более активно использовать электронные средства платежа. От

банков же потребуются усиление внимания к обеспечению безопасности, что также будет способствовать снижению рисков электронных платежей.

РГ: Есть ли надежда, что закон повлияет на снижение тарифов платежных систем?

Чугунова: Он не регулирует тарифную политику, которая является предметом правил платежной системы. Однако в законе предусмотрены определенные ограничения, которые позволяют сделать тарифную политику более понятной и предсказуемой для потребителя.

Например, сейчас у многих граждан вызывает недовольство ситуация, когда при незначительном платеже сумма комиссии может оказаться выше суммы самого платежа. Согласно закону, такие ситуации исключены - в правилах платежной системы не может устанавливаться минимальный размер комиссии. Кроме того, правила платежной системы, включая тарифы, должны быть публичными и доступными для клиентов.

Наконец, если операторы платежных систем нарушают законодательство о защите конкуренции, то с такими случаями будет разбираться Федеральная антимонопольная служба с привлечением Банка России. Соответствующие полномочия ей для этого предоставлены. Кстати, когда принимался закон, депутаты Госдумы обратили внимание на тарифы платежных систем и отправили запрос в Федеральную антимонопольную службу. Можно сказать, что закон начал влиять на рынок еще до своего принятия.

40 тысяч? Маловато будет

РГ: При принятии закона высказывались опасения, что электронные деньги можно будет использовать в противоправных целях. Например, для покупки наркотиков...

Чугунова: Я внимательно ознакомилась с аргументами сторонников этой точки зрения и не могу согласиться с такой интерпретацией. С развитием дистанционных средств платежа, не встречаясь с продавцом, можно купить любой товар. Если он продает, например, наркотики, то это уже вопрос для правоохранительных органов. Сам закон о национальной платежной системе ни в коей мере не дает послаблений для платежей в рамках незаконной деятельности. Напротив, он содержит целый ряд ограничений, которые должны снизить риски такого использования электронных денег.

РГ: К вопросу об ограничениях. Некоторые граждане недовольны суммой в 40 тысяч рублей в месяц для одного электронного кошелька. Может быть, эту планку надо поднять?

Чугунова: В законе определены два вида электронных кошельков физических лиц - без идентификации (неперсонифицированные) и с идентификацией (персонифицированные). В последнем случае вы можете внести на электронный кошелек сумму до 100 тысяч рублей. Но электронные деньги рассчитаны, в первую очередь, для мелких покупок. Держать на электронном кошельке большую сумму не имеет смысла - электронные деньги не страхуются как банковские вклады, на них не начисляются проценты.

РГ: Много вопросов к работе платежных агентов. Высказываются опасения, что они могут использоваться для обналички. Эти претензии оправданы?

Чугунова: Проблема в том, что деятельность платежных агентов регулируется Федеральным законом "О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами". И в отношении платежных агентов у Банка России контрольные полномочия

отсутствуют.

Вместе с тем, в законе о национальной платежной системе риски обналичивания снижены. Вводится режим специальных банковских счетов, на которые платежные агенты должны будут зачислять принятые наличные денежные средства. Переводиться с этих счетов средства могут только на такие же специальные банковские счета, вплоть до поставщиков. Контроль над операциями по специальным банковским счетам возлагается на налоговые органы, а Банк России сможет осуществлять мониторинг за деятельностью операторов по приему платежей.

Кроме того, новый закон расширяет возможности банковских платежных агентов, которые на основании договоров с кредитными организациями осуществляют операции с денежными средствами в рамках оказываемых кредитными организациями услуг по переводу денежных средств. По закону, банковские платежные агенты смогут осуществлять прием и выдачу наличных денежных средств, а также проводить идентификацию клиентов-физических лиц. Это должно стимулировать развитие именно банковской модели платежных агентов.

Нал против безнала

РГ: США недавно объявили, что к 2030 году у них вообще будут только безналичные расчеты. А вы в своей стратегии собираетесь заложить какие-то ориентиры?

Чугунова: От подобных целей мы пока, конечно, слишком далеки. Для нас хорошим результатом будет увеличение безналичных расчетов в течение пяти лет хотя бы на 10 процентов. Это позволит повысить прозрачность финансовых потоков и, соответственно, собираемость налогов (об этом свидетельствует и международный опыт). Сократятся расходы на обслуживание большого объема наличности - затраты на эмиссию, хранение, перевозку. Сейчас этой работой занято огромное количество людей. По мере развития безналичных расчетов, расширения конкуренции снизятся и тарифы на услуги банков.

РГ: Глава Сбербанка Герман Греф недавно предложил объявить войну наличности. И переводить зарплаты и пенсии только на карточки. Как вам такая идея?

Чугунова: Люди должны принимать такие решения добровольно. Я думаю, принудительное внедрение карточек ничего не даст. Оно создаст лишь видимость сокращения наличных расчетов, но на самом деле граждане будут, как и сейчас, снимать с карточек деньги и рассчитываться ими. У нас выпущено огромное количество карточек, почти 158 миллионов, а доля безналичных операций из всего объема операций с использованием платежных карт составляет только 11 процентов.

Но стимулировать использование безналичных расчетов нужно. В мире для этого используются, в том числе, законодательные меры. Например, при достижении определенных показателей по обороту товаров (услуг) обязательно принятие к оплате банковских карт. Вводятся налоговые льготы по покупкам, которые оплачиваются картами. Кстати, со стороны депутатов уже были предложения ввести схожие нормы и у нас. Но пока, к сожалению, они не получили широкой поддержки. Я думаю, мы учтем эти идеи при разработке Стратегии развития платежной системы, которая будет доступна для широкого обсуждения.

Всю жизнь - на "пластик"

РГ: Шла речь о том, что новый закон поможет создать "национальный пластик", который будет конкурировать с международными карточками. Эту задачу удалось решить?

Чугунова: Действительно, в начале работы законопроект имел отдельную главу, посвященную национальной системе платежных карт. Сегодня у нас существует целый ряд внутренних карточных платежных систем, которые с международными конкурировать не могут в силу своей раздробленности.

Мы предполагали через закон дать импульс к их консолидации через установление общих технологических требований и, возможно, тарифной политики. Для платежных систем и банков это уменьшило бы расходы на создание инфраструктуры для обслуживания карт. А для потребителей это позволило бы использовать банковские карты во всех банкоматах и терминалах без ограничений и с прозрачными ценовыми условиями.

Однако в ходе дискуссий главу законопроекта о национальной системе платежных карт решили из текста исключить, вышел закон, регулирующий предоставление государственных и муниципальных услуг, в том числе с использованием универсальных электронных карт. Многие думают, что это и будет прототипом национальной системы платежных карт. Но задачи универсальной электронной карты гораздо шире, чем платежи. С ней, к примеру, москвич должен иметь возможность получить весь набор государственных услуг в любом месте страны. Это непростая вещь, нужно совместить базы данных всех организаций, решить финансовые вопросы.

Мы активно взаимодействуем с минэкономразвития по установлению требований к банкам-участникам универсальной электронной карты и правилам, по которым они будут выпускать и обслуживать универсальные электронные карты. Пока эти требования ориентированы не на все банки. А модель национальной системы платежных карт представлялась как открытая и интегрированная. Но объединительные процессы уже идут на рынке и без вмешательства "сверху". Многие платежные системы стали заключать между собой договоры о взаимодействии, пытаются перейти на единые технологии, объединять инфраструктуры обслуживания карт. Понимание того, что рынку нужны общие "правила игры", носит объективный характер. В какой-то степени эту задачу сможет решить стандартизация. Стандарты позволяют сделать рынок богаче, расширяя возможности банков и клиентов.

РГ: Банк России будет выпускать для участников рынка свои стандарты?

Чугунова: Нет, это будут национальные стандарты, разработанные на основе международных. В прошлом году наши представители стали участвовать в работе Международной организации по стандартизации (ISO), где существует специальный Технический комитет "Финансовые услуги". Мы работаем в нем по трем направлениям: по безопасности банковских операций, по основным банковским услугам, по картам и розничным операциям. Одновременно в структуре Росстандарта был создан Технический комитет по стандартизации финансовых операций, в рамках которого при непосредственном участии Банка России и будут разрабатываться национальные стандарты.

РГ: По закону, все операторы платежных систем должны пройти регистрацию в Банке России и быть внесены в специальный реестр. Граждане тоже смогут пользоваться этой информацией?

Чугунова: Да, реестр будет публиковаться в открытом доступе. И любой гражданин сможет узнать, включена ли платежная система в этот реестр, законно ли она функционирует. Легально осуществлять свою деятельность смогут только те платежные системы, операторы которых отвечают требованиям, установленным законом о национальной платежной системе, и прошли регистрацию в Банке России.

РГ: Это касается и операторов международных платежных систем? Высказывались опасения, что у российских властей фактически не будет рычагов влияния на международные платежные

системы. А, учитывая их "вес" на рынке, любой сбой может иметь огромные последствия...

Чугунова: В России у каждой международной платежной системы должно быть юридическое лицо, которое пройдет регистрацию в Банке России как оператор платежной системы и, соответственно, будет обязано соблюдать все те же нормы закона о национальной платежной системе, что и другие операторы. Это юридическое лицо должно разработать правила, соответствующие требованиям закона. А при возникновении какого-либо спора суд будет его рассматривать уже на основе российского права.

При разработке законопроекта было предложение, которое содержало запрет на передачу за рубеж информации по проводимым в России операциям. Но выполнение такого требования привело бы к существенным затратам со стороны международных платежных систем. В итоге в законе отражен компромиссный вариант: передача информации в рамках платежной системы может осуществляться через иностранный операционный центр, но всю ответственность несет зарегистрированный Банком России оператор платежной системы. Что же касается клиринга и расчета, то эти функции должны выполнять российские юридические лица.

Под особым контролем

РГ: Какие новые полномочия получил с принятием закона Банк России?

Чугунова: В действующей редакции Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" полномочия Банка России ограничивались только регулированием расчетов. По закону о национальной платежной системе Банк России будет осуществлять надзор и наблюдение в национальной платежной системе.

Надзор в национальной платежной системе нацелен на обеспечение исполнения закона в деятельности всех организаций-операторов. При этом проводится различие между кредитными организациями и некредитными организациями. За первыми надзор будет осуществляться в рамках банковского надзора с его инструментами и мерами воздействия. За вторыми Банком России будет осуществляться надзор непосредственно на основании норм закона о национальной платежной системе. Под особым контролем будут находиться операторы значимых платежных систем. Платежная система будет признаваться Банком России значимой на основании определенных критериев, которые сейчас разрабатываются. К значимым платежным системам выдвигаются более серьезные требования по управлению рисками, поскольку бесперебойность их функционирования является стратегическим фактором для всей экономики.

Наблюдение носит более мягкий характер и ориентировано на то, чтобы в платежных системах реализовывались наиболее эффективные и перспективные практики, технологии, стандарты. Если при осуществлении надзора Банк России контролирует соблюдение требований закона и наказывает за их несоблюдение, то при осуществлении наблюдения - рекомендует и убеждает.

При осуществлении надзора и наблюдения в национальной платежной системе Банк России будет взаимодействовать с федеральными ведомствами (минфином, ФАС, минэкономразвития, минкомсвязи), а также с зарубежными коллегами из центральных банков и иных органов надзора и наблюдения в национальных платежных системах.

РГ: Потребуется ли выполнение Банком России новых функций структурных изменений? Появится ли, например, специальный департамент?

Чугунова: С принятием закона платежная сфера становится для Банка России такой же приоритетной, как и денежно-кредитная политика, банковское регулирование и надзор. В

настоящее время тематикой расчетов в Банке России занимаются два департамента. В рамках нового законодательного регулирования работа этих подразделений претерпит изменения.

Самые большие вопросы, возникающие при реализации нового закона, связаны с надзором и наблюдением в национальной платежной системе. Для этих новых задач необходимо организационное и кадровое обеспечение как в центральном аппарате, так и в наших территориальных учреждениях. Будет ли это сопровождаться изменением штатной численностью, станет понятно после детальной проработки всех вопросов, связанных с реализацией функций Банка России в рамках закона о национальной платежной системе.

Сейчас мы готовим план мероприятий на ближайшее время - какие нормативные акты, в какие сроки должны быть разработаны, в каком порядке будет осуществляться деятельность в Банке России. С учетом того, что первая часть норм закона вступит в силу уже в конце сентября и для реализации этих норм предусмотрено принятие нормативных актов Банка России, нам предстоит не менее напряженное время, чем при разработке закона о национальной платежной системе.

Вопрос ребром

Российская газета: Электронными деньгами люди пользуются в России уже давно. Что же все-таки изменится с появлением закона?

Татьяна Чугунова: Сейчас организации, осуществляющие расчеты в Интернете, работают так, как сложилась практика и диктовали потребности рынка. Но они сами и их деятельность до принятия закона о национальной платежной системе находились вне сферы регулирования и надзора.

Теперь ситуация меняется. Осуществлять операции с электронными деньгами (в законе - "переводы электронных денежных средств") могут только кредитные организации, включая новый вид небанковских кредитных организаций (НКО). Для последних предусмотрен упрощенный режим создания, к ним выдвигаются меньшие требования по капиталу и отчетности, чем к банкам и другим НКО.

Таким образом, у граждан появляется удобный и легитимный способ перевода денежных средств, повышается доступность банковских услуг. В то же время человек не переживает, что он пользуется услугами незаконной организации, которая может в любой момент исчезнуть вместе с его деньгами.

РГ: А если у граждан возникают жалобы и претензии к работе таких организаций, то можно обращаться в ЦБ?

Чугунова: В первую очередь следует обратиться к самой кредитной организации-оператору электронных денег. Если же таким образом ситуация не разрешается, то к Банку России как надзорному органу.

Мы, впрочем, рассчитываем, что частого вмешательства Банка России не понадобится. Это крайняя мера. При подготовке закона мы очень тесно взаимодействовали с ассоциацией "Электронные деньги", которая объединяет всех крупных участников рынка. В результате законодательное регулирование было выстроено таким образом, чтобы обеспечить баланс между интересами бизнеса, потребителей и государства.

РГ: Но возникла коллизия: якобы теперь кредитные организации не смогут принимать платежи, потому что это функция платежных агентов. И получается, что возможности банков сужаются.

Это так?

Чугунова: Здесь возникло недопонимание норм закона. Кредитная организация по новому закону, действительно, не может быть платежным агентом, и ее деятельность заключается в оказании услуг по переводу денежных средств. И если кредитной организацией был заключен договор на прием платежей в качестве платежного агента, то такой договор должен быть расторгнут до 1 октября этого года.

Однако по факту многие кредитные организации под "приемом платежей" понимают осуществление безналичных расчетов с организациями-поставщиками и заключенные договоры только по названию являются договорами о приеме платежей. В этом случае банки просто должны привести договоры в соответствие с новым законом. То есть кредитные организации не лишаются никаких прав, касающихся банковской деятельности, которыми они обладали раньше. Банк России уже принял по этому поводу соответствующее разъяснение.

Опубликовано в РГ (Федеральный выпуск) N5547 от 5 августа 2011 г.

