



Банк России

НАЦИОНАЛЬНАЯ ЦИФРОВАЯ ИНФРАСТРУКТУРА ФИНАНСОВОГО РЫНКА

Доклад для общественных консультаций

Москва
2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	2
1. Национальная цифровая инфраструктура финансового рынка: международный и российский опыт	3
1.1. Определение национальной цифровой инфраструктуры	3
1.2. Принципы построения национальной цифровой инфраструктуры	4
1.3. Ключевые уровни национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка	4
1.3.1. Инфраструктура цифровой идентификации	6
1.3.2. Инфраструктура цифровых платежей	6
1.3.3. Инфраструктура цифрового обмена данными	7
1.4. Основные преимущества внедрения и развития национальной цифровой инфраструктуры	9
1.5. Риски внедрения национальной цифровой инфраструктуры	9
2. Критерии участия Банка России в создании и развитии национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка и механизм принятия решений	11
2.1. Предлагаемые критерии для принятия решения об участии Банка России в создании национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка	11
2.2. Предлагаемые критерии повторной оценки при передаче инфраструктуры участникам рынка	17
2.3. Предлагаемый подход по принятию решений об участии Банка России в реализации инфраструктуры	18
3. Вопросы для обсуждения	20
Приложение 1. Предлагаемые критерии повторной оценки при передаче инфраструктуры участникам рынка	22
Приложение 2. Международный опыт развития национальной цифровой инфраструктуры	23

Материал подготовлен Департаментом финансовых технологий и Департаментом национальной платежной системы Банка России.

Ответы на вопросы, представленные в докладе, замечания и предложения к нему просим направлять до 31 октября 2025 г. включительно на адрес: fintech@cbr.ru.

107016, Москва, ул. Неглинная, д. 12, к. В

Официальный сайт Банка России: www.cbr.ru

© Центральный банк Российской Федерации, 2025

ВВЕДЕНИЕ

Цифровая трансформация – один из ключевых факторов экономического развития государства. Внедрение инноваций способствует росту эффективности бизнеса, появлению новых продуктов и решений, а также повышению доступности услуг и качества жизни граждан. Учитывая эти преимущества, международные организации и национальные регуляторы активно изучают возможности реализации комплексных подходов к цифровизации.

В связи с этим в мире распространяется концепция национальной цифровой инфраструктуры¹. Она предполагает построение общедоступных цифровых систем, платформ и решений по трем уровням: цифровая идентификация, платежи и обмен данными. На их основе государственные и частные поставщики услуг могут предлагать гражданам и бизнесу свои сервисы. Компоненты такой инфраструктуры уже внедрены и развиваются во многих юрисдикциях, включая Россию.

Совершенствование цифровой и платежной инфраструктуры финансового рынка – один из стратегических приоритетов Банка России. Эта задача закреплена в [проекте Основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на 2026 год и период 2027 и 2028 годов](#) и [Основных направлениях развития национальной платежной системы на период 2025–2027 годов](#). Тренд на формирование национальной цифровой инфраструктуры отражен в [Основных направлениях развития финансовых технологий на период 2025–2027 годов](#).

В настоящем докладе продолжается анализ и обсуждение темы национальной цифровой инфраструктуры в мире и России. Финансовый рынок играет ключевую роль в ее создании и развитии. В связи с этим в центре внимания документа находится национальная цифровая инфраструктура именно на финансовом рынке. В докладе представлен обзор международного и российского опыта, а также вопросы взаимодействия регулятора и участников рынка в рамках ее создания и развития.

Доклад носит консультативный характер. В нем вынесены на обсуждение с участниками финансового рынка, представителями бизнеса и иными заинтересованными лицами критерии участия Банка России в создании национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка и соответствующие критерии повторной оценки при передаче существующих решений и сервисов участникам финансового рынка. Также предлагается обсудить механизм принятия решений по указанным вопросам и возможный формат взаимодействия в рамках этого процесса.

¹ В англоязычных источниках данный термин переводится как Digital Public Infrastructure (DPI).

1. НАЦИОНАЛЬНАЯ ЦИФРОВАЯ ИНФРАСТРУКТУРА ФИНАНСОВОГО РЫНКА: МЕЖДУНАРОДНЫЙ И РОССИЙСКИЙ ОПЫТ

1.1. Определение национальной цифровой инфраструктуры

В последние годы на международном уровне активно обсуждается развитие национальной цифровой инфраструктуры (НЦИ)² и ее влияние на рост экономики. Впервые концепция развития НЦИ официально закреплена в декларации, подписанной по итогам саммита «Группы двадцати» в 2023 г. в Нью-Дели (Индия)³. Представлена рекомендуемая рамочная основа для разработки, внедрения и управления национальной цифровой инфраструктурой. Обсуждение этого вопроса продолжилось в рамках «Группы двадцати» под председательством Бразилии⁴ и ЮАР⁵. По оценке ОЭСР⁶, развитие национальной цифровой инфраструктуры входит в число приоритетных задач государств – участников организации.

В мире получила распространение концепция национальной цифровой инфраструктуры, в рамках которой регуляторы и участники рынка развивают системы и сервисы по следующим уровням: цифровая идентификация, платежи и обмен данными. По оценкам исследовательского центра при Кембриджском университете⁷, в 56 юрисдикциях развиваются компоненты по всем трем уровням.

Рост интереса к национальной цифровой инфраструктуре в мире привел к необходимости закрепления ее понятия. Это определение нашло отражение в ряде аналитических и стратегических документов: свои подходы предложили ООН⁸, Всемирный банк⁹, ОЭСР¹⁰ и Всемирный экономический форум¹¹. Во всех определениях¹² прослеживается ряд общих признаков, в числе которых можно отметить возможность участия государства и частного сектора в создании цифровой инфраструктуры, значимость инфраструктуры в масштабе всей экономики, открытость и интероперабельность ее компонентов, безопасность и отказоустойчивость, а также доступность и ориентированность на конечных пользователей.

Особое место в развитии национальной цифровой инфраструктуры занимают финансовые услуги и сервисы. Возможность быстро и удобно осуществлять платежи позволяет эффективно развивать и другие цифровые сервисы. В документе рассматриваются вопросы развития НЦИ на финансовом рынке. В целях настоящего доклада национальную цифровую инфраструктуру финансового рынка здесь и далее мы предлагаем определять как **комплекс национальных цифровых систем и сервисов, которые создаются на принципах равноудаленности,**

² [Digital Public Infrastructure](#). ITU. 2023.

³ [G20 New Delhi Leaders' Declaration](#). 2023; [Annexure 1 G20 Framework for Systems of Digital Public Infrastructure](#). 2023.

⁴ [G20 Maceio Ministerial Declaration on Digital Inclusion for All](#). 2024.

⁵ [Digital Economy Working Group. Sherpa Track](#). 2024.

⁶ [Digital Public Infrastructure for Digital Governments](#). ОЭСР. 2025.

⁷ [Digital Public Infrastructure and Digital Financial Services](#). Cambridge Centre for Alternative Finance. 2025.

⁸ [Accelerating the SDGs Through Digital Public Infrastructure](#). ПРООН и «Группа двадцати». 2023.

⁹ [Digital Progress and Trends Report. 2023](#). Всемирный банк. 2024; [Digital Public Infrastructure and Development: A World Bank Group Approach](#). Всемирный банк. 2025.

¹⁰ [Digital Public Infrastructure for Digital Governments](#). ОЭСР. 2025.

¹¹ [The Global Public Impact of GovTech: A \\$9.8 Trillion Opportunity](#). ВЭФ. 2025.

¹² Регуляторы на национальном уровне (например, в [ЕС](#), [Китае](#), [Индии](#) и [ОАЭ](#)), как правило, не определяют национальную цифровую инфраструктуру как отдельное понятие, но отдают приоритет развитию ее компонентов в стратегических документах.

отказоустойчивости и безопасности и используются для получения государственных и частных финансовых сервисов в масштабах всего общества.

1.2. Принципы построения национальной цифровой инфраструктуры

Внедрение национальной цифровой инфраструктуры играет важную роль в экономическом развитии государства. Разработка и управление ее компонентами требуют эффективного взаимодействия органов государственной власти, частных компаний и других заинтересованных лиц. Поэтому важно закрепить основные принципы и правила построения национальной цифровой инфраструктуры. Такие принципы сформулированы в документах¹³ и докладах международных организаций, например, Всемирного банка¹⁴, а также в стратегиях отдельных юрисдикций, включая ЕС¹⁵, Великобританию¹⁶ и Китай¹⁷, и в общем случае предполагают соблюдение следующих условий:

- **Доступность услуг.** В основе этого принципа лежит создание условий для обеспечения доступа конечным пользователям к цифровым услугам в масштабах всего общества.
- **Безопасность и киберустойчивость.** Принцип заключается в обеспечении для пользователей защищенной и отказоустойчивой среды по единым правилам и стандартам.
- **Интероперабельность систем и сервисов.** Принцип предполагает использование открытых стандартов и спецификаций, развитие взаимодействия между различными организациями и странами. Обеспечение интероперабельности повышает возможность вовлечения большего числа участников рынка для предоставления сервисов на равных условиях.

1.3. Ключевые уровни национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка

В международной практике в зависимости от функциональных признаков в структуре национальной цифровой инфраструктуры выделяются 3 ключевых уровня, каждый из которых состоит из ряда компонентов:

- **Инфраструктура цифровой идентификации** предоставляет бесшовные сервисы цифровой идентификации пользователей и электронной подписи документов.
- **Инфраструктура цифровых платежей** обеспечивает доступность платежей для всех участников рынка и включает¹⁸ платежные системы для межбанковских расчетов, карточные платежные системы, системы быстрых платежей, платформы цифровых валют центральных банков и инновационные методы оплаты (например, с применением биометрии и QR-кодов).

¹³ [Quad Principles for Development and Deployment of Digital Public Infrastructure](#). 2024; [Annexure 1 G20 Framework for Systems of Digital Public Infrastructure](#). 2023.

¹⁴ [Digital Public Infrastructure and Development: A World Bank Group Approach](#). Всемирный банк. 2025.

¹⁵ [2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade](#). Еврокомиссия. 2021.

¹⁶ [Digital Development Strategy 2024–2030](#). Правительство Великобритании. 2024; [A blueprint for modern digital government](#). Правительство Великобритании. 2025.

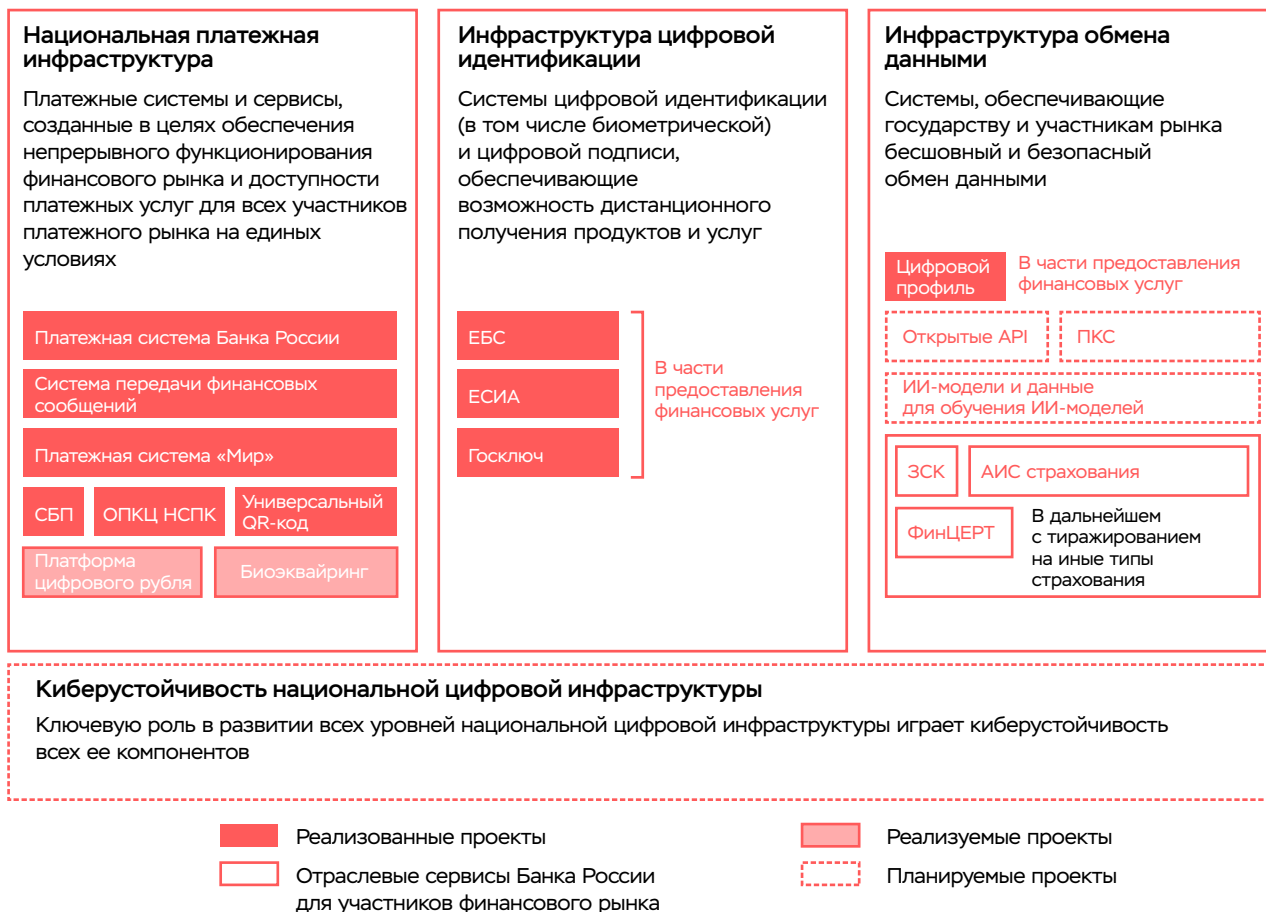
¹⁷ [План развития цифровой экономики](#). Госсовет Китая (Правительство Китая). 2021.

¹⁸ [Digital Public Infrastructure and Development: A World Bank Group Approach](#). Всемирный банк. 2025; [Driving Financial Inclusion Through Central Bank Digital Currencies](#). UNDP. 2025.

- **Инфраструктура цифрового обмена данными** обеспечивает защищенный обмен данными между участниками рынка посредством Открытых API, а также при помощи решений для получения сведений из государственных информационных систем.

НАЦИОНАЛЬНАЯ ЦИФРОВАЯ ИНФРАСТРУКТУРА ФИНАНСОВОГО РЫНКА В РОССИИ

Уровни Национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка в России



Все компоненты дополняют друг друга, расширяя сферы применения новых бесшовных сервисов.

При этом в условиях появления новых технологий и сервисов число уровней может быть расширено. В качестве одного из перспективных направлений совершенствования национальной цифровой инфраструктуры можно отметить стремительное развитие сервисов с применением технологий ИИ на всех ее уровнях¹⁹. С учетом роста киберугроз и поиска механизмов защиты ключевую роль в развитии всех компонентов национальной цифровой инфраструктуры играют вопросы обеспечения киберустойчивости.

Кроме того, в последние годы в развитии финансовых продуктов и услуг возрастает роль организаций из других секторов экономики, в первую очередь цифровых посреднических платформ из сферы электронной коммерции (маркетплейсов), неотъемлемой частью экосистем которых становится возможность бесшовного получения сопутствующих финансовых услуг. Банк России, учитывая экономическую и социальную значимость цифровых платформ для финансового

¹⁹ [Building Bridges for the Next Decade of Finance](#). BCG. 2024.

рынка, совместно с Правительством Российской Федерации продолжит работать над дальнейшим развитием регулирования платформенной экономики²⁰.

1.3.1. Инфраструктура цифровой идентификации

С каждым годом увеличивается спрос на услуги, которые можно получать удаленно в режиме реального времени. Необходимым элементом функционирования таких сервисов выступают **системы цифровой идентификации**, обеспечивающие возможность дистанционного подтверждения личности потребителя для бесшовного получения им государственных и частных услуг. Системы цифровой идентификации работают в большинстве стран мира – они функционируют более чем в 175 экономиках²¹ и наиболее активно развиваются в США, Китае, Индии, Европейском союзе и Сингапуре. Государство играет ключевую роль в совершенствовании систем цифровой идентификации в связи с необходимостью обеспечения безопасности данных. При этом в некоторых юрисдикциях, например в США²² и Китае²³, развиваются как государственные, так и частные инициативы.

С развитием биометрии расширяются возможности использования систем цифровой идентификации. Технологии хранения и распознавания биометрических данных позволили повысить доступность и безопасность, а также скорость оказания услуг с применением биометрии. Благодаря этому идентификация и аутентификация физических лиц на основе биометрических персональных данных используются при предоставлении финансовых, транспортных, государственных услуг, а также в электронной коммерции и так далее. Государственные биометрические системы функционируют в Индии, Сингапуре и ОАЭ²⁴. Для расширения количества дистанционных услуг развиваются **сервисы цифровой подписи**, которые позволяют подписывать документы в электронном виде. С их помощью можно, например, в удаленном режиме заключать договоры, подавать заявления на получение ряда банковских и страховых продуктов.

В России созданы и функционируют все ключевые системы обеспечения цифровой идентификации. **Единая система идентификации и аутентификации (ЕСИА)** обеспечивает доступ граждан и бизнеса к ряду государственных информационных систем и порталов. Удаленную идентификацию с применением биометрии (изображения лица и записи голоса) можно проводить при помощи **Единой биометрической системы (ЕБС)**. С использованием ЕБС можно дистанционно получать финансовые и нефинансовые услуги. Возможность подписывать документы в электронном виде обеспечивает сервис **«Госключ»**.

1.3.2. Инфраструктура цифровых платежей

Цифровые платежи, выполняя роль универсального инструмента расчетов между поставщиками и потребителями, обеспечивают простой и быстрый перевод денежных средств. **Проведение межбанковских расчетов**, как правило, осуществляется при помощи систем расчетов в режиме

²⁰ В июле 2025 г. приняты федеральные законы от 31.07.2025 № 289-ФЗ «Об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики в Российской Федерации» и от 31.07.2025 № 290-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

²¹ [Digital Public Infrastructure and Development: A World Bank Group Approach](#). Всемирный банк. 2025.

²² В США существуют различные государственные системы на федеральном уровне ([Login.gov](#)) и уровне штатов ([Colorado Digital ID](#)). Также функционируют частные решения, например сервис ID.me.

²³ Развиваются как государственные решения – платформа [CTID](#), сервис децентрализованной идентификации [RealDID](#) и государственная [система цифровой идентификации](#), – так и частные решения.

²⁴ Система [Aadhaar](#) (Индия), [Singpass](#) (Сингапур) и [UAE Pass](#) (ОАЭ).

реального времени (RTGS²⁵). Работа таких систем обеспечивает стабильность и непрерывность функционирования экономики, их операторами²⁶ выступают центральные банки. Для повышения доступности безналичных платежей для граждан и бизнеса развиваются **карточные платежные системы**²⁷. С ростом требований к скорости расчетов также распространяются **системы мгновенных платежей**. Они круглосуточно доступны для потребителей и обеспечивают практически моментальное зачисление денежных средств, а также расширяют возможности бизнеса по управлению ликвидностью.

Заметной инновацией в инфраструктуре цифровых платежей стали проекты **цифровых валют центральных банков (ЦВЦБ)**. Инициативы по их разработке реализуют финансовые регуляторы.

Рост спроса потребителей на быстрые и удобные платежи, стремление бизнеса ускорить прием оплаты и сократить издержки привели к появлению новых платежных сервисов, таких как **оплата по QR-кодам и платежи при помощи биометрии (биоэквайринг)**. Для обработки платежей по QR-кодам, как правило, используется специальный стандарт. В мире существуют различные подходы к применению биометрии для платежей. Так, в ряде юрисдикций (например, в Индии) в платежных решениях применяются государственные биометрические системы, в других странах используются решения частных компаний.

Национальная платежная инфраструктура России по праву признана одной из самых развитых в мире. Она включает практически все компоненты платежных сервисов, созданные для обеспечения непрерывного функционирования финансового рынка и доступности платежных услуг. Так, платежная система Банка России обеспечивает стабильное проведение операций денежно-кредитной и бюджетной политики, осуществление межбанковских расчетов, в том числе в режиме реального времени. Операционный платежный клиринговый центр Национальной системы платежных карт (ОПКЦ НСПК) обеспечивает работу платежных карт на всей территории страны. В платежной системе «Мир», помимо платежного функционала, доступен широкий набор нефинансовых сервисов. Также в России реализована Система быстрых платежей, внедряются сервисы приема платежей по QR-коду и биоэквайрингу, развивается проект цифрового рубля и другие инновационные платежные сервисы. Более подробно компоненты национальной платежной инфраструктуры раскрыты в [Основных направлениях развития национальной платежной системы на период 2025–2027 годов](#).

1.3.3. Инфраструктура цифрового обмена данными

Участники рынка накапливают все больше данных о своих клиентах. В этих условиях усиливается важность развития бесшовных и безопасных механизмов оборота и обмена информацией между государством, бизнесом и гражданами. Для этого используются системы обмена данными, которые уже внедрены и работают в 103 юрисдикциях²⁸. В целях повышения качества предлагаемых услуг участники финансового рынка используют **решения для получения организациями сведений из доверенных источников – государственных информационных систем** (например, персональные данные, сведения об уплате налогов). Указанные решения не только обеспечивают клиентам удобство при получении услуг, но и снижают вероятность ошибок,

²⁵ RTGS, Real-Time Gross Settlement – расчеты на валовой основе в режиме реального времени.

²⁶ В Великобритании до 2017 г. оператором платежной системы для крупных сумм CHAPS была частная компания, однако после ряда сбоев в ее работе функции оператора этой системы были переданы Банку Англии. Наиболее существенный сбой в работе CHAPS произошел летом 2014 г., когда система не работала несколько часов. Отчет аудита CHAPS, проведенного после этого сбоя, включал рекомендацию передать управление системой Банку Англии. Для этого потребовалось внести изменения в законодательство, что было выполнено в 2017 году.

²⁷ Наиболее распространенными в мире являются международные платежные системы. В ряде стран государством или при его поддержке реализуются проекты национальных карточных систем.

²⁸ [What is Digital Public Infrastructure and why does it matter?](#) ВЭФ. 2024.

связанных с разными источниками данных. В основном подобные системы создаются на базе федеральных и региональных органов власти²⁹.

Еще один механизм обмена данными связан с использованием **Открытых API**. В целях развития конкуренции, повышения финансовой доступности и содействия развитию инноваций как регуляторы, так и участники рынка выпускают стандарты для банков (Открытый банкинг), финансовых организаций (Открытые финансы) и компаний из других секторов экономики (Открытые данные). Важным вопросом развития Открытых API является создание специальной инфраструктуры, которая позволила бы сократить издержки организаций на построение интеграций и осуществление информационного взаимодействия.

Внедрение моделей **искусственного интеллекта (ИИ)** – один из важных трендов развития национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка. Здесь ключевую роль играет доступность данных для обучения моделей ИИ разработчиками. Так, финансовые регуляторы Великобритании³⁰ и Индии³¹ создают инфраструктурные и регуляторные условия для развития ИИ на финансовом рынке за счет расширения доступа к данным.

В России обмен данными организован с использованием инфраструктуры **Цифрового профиля**, которая позволяет безопасно получать в режиме онлайн актуальные сведения из государственных информационных ресурсов по защищенным каналам связи. Кроме того, для обеспечения бесшовного и безопасного обмена данными клиентов (с их согласия) внедряются Открытые API в рамках гибридного подхода³². Учитывая, что обмен данными может происходить только с согласия клиента, Минцифры России при участии Банка России создает **Платформу коммерческих согласий (ПКС)**. Она позволит гражданину в своем личном кабинете не только видеть согласия, предоставленные в рамках информационного обмена по Открытым API, но и гибко управлять ими.

При реализации государственных проектов внедрения и развития сервисов ИИ, в том числе в рамках национального проекта «Экономика данных», Правительство Российской Федерации проводит мероприятия по расширению доступа к данным для обучения моделей ИИ на кросс-отраслевом уровне. Так, в рамках специальной государственной информационной системы Минцифры России³³ в целях повышения эффективности государственного и муниципального управления осуществляет формирование составов обезличенных персональных данных и предоставляет к ним доступ разработчикам моделей ИИ (государственное озеро данных³⁴).

Обмен данными с участниками рынка осуществляется и через отраслевые сервисы, созданные Банком России на основе своих уникальных данных и алгоритмов их обработки. Так, в целях борьбы с отмыванием денежных средств и мошенничеством на финансовом рынке функционируют разработанные Банком России **платформа «Знай своего клиента» и автоматизированная система обработки инцидентов (АСОИ ФинЦЕРТ)**.

²⁹ Например, в [Сингапуре](#), [Индии](#) и [Южной Корее](#).

³⁰ [FCA allows firms to experiment with AI alongside NVIDIA](#). FCA. 2025.

³¹ [DEPA Training Framework](#). DEPA Global. 2023.

³² Более подробно данный подход изложен в документе [«Основные принципы и этапы внедрения Открытых API на финансовом рынке»](#). Банк России. 2024.

³³ В соответствии со статьей 13.1 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных».

³⁴ Федеральная государственная информационная система «Единая информационная платформа национальной системы управления данными».

1.4. Основные преимущества внедрения и развития национальной цифровой инфраструктуры

Развитие национальной цифровой инфраструктуры предоставляет новые возможности для граждан, бизнеса и государства. Наряду с экономическими преимуществами, национальная цифровая инфраструктура содействует доступности услуг, обеспечивает устойчивость систем и их безопасность, формирует условия для создания эффективных, масштабируемых и инновационных сервисов.

Можно выделить следующие основные положительные факторы развития национальной цифровой инфраструктуры, соответствующие мировой практике:

- **Рост эффективности и снижение издержек государства и участников рынка.** Национальная цифровая инфраструктура способствует снижению издержек поставщиков услуг (как государственных, так и частных) и, как следствие, ускорению разработки новых сервисов.
- **Развитие конкуренции на финансовом рынке.** Национальная цифровая инфраструктура рассматривается как инструмент поддержки конкуренции на рынке за счет снижения барьеров входа небольших игроков и равноудаленности этой инфраструктуры от всех участников. Так, ее использование позволяет снизить транзакционные издержки компаний за счет упрощения и расширения доступа к данным, автоматизации процессов, а также интероперабельности.
- **Повышение доступности и удобства предоставления услуг.** Компоненты цифровой инфраструктуры разрабатываются в масштабе всей экономики для разных категорий пользователей. Их создание направлено на расширение охвата потребителей услугами (в том числе финансовыми), улучшение пользовательского опыта и качества предлагаемых услуг.
- **Развитие инноваций.** Разработка открытых платформ на основе общих стандартов может способствовать развитию инноваций в частном секторе. Это позволит улучшить качество обслуживания, а также создать условия для разработки новых инновационных сервисов.

По экспертным оценкам ООН¹, внедрение национальной цифровой инфраструктуры на финансовом рынке может ускорить экономический рост развивающихся стран на 20–33% в год. По оценке экспертов исследовательского центра при Кембриджском университете², существует прямая зависимость между уровнем доступности базовых финансовых услуг и уровнем развития цифровой инфраструктуры. Так, в юрисдикциях с одним компонентом цифровой инфраструктуры только 25% граждан владеют кредитной или дебетовой картой. В юрисдикциях со всеми компонентами инфраструктуры этот показатель увеличивается до 77%. При этом уровень использования цифровых платежей увеличивается с 45 до 83%.

¹ [The Human and Economic Impact of Digital Public Infrastructure](#). UNDP. 2023.

² [Digital Public Infrastructure and Digital Financial Services](#). Cambridge Centre for Alternative Finance. 2025.

1.5. Риски внедрения национальной цифровой инфраструктуры

Наряду с положительными эффектами для экономики и потребителей, внедрение и развитие национальной цифровой инфраструктуры могут создавать ряд рисков³⁵:

- **Правовые риски.** Развитие регулирования может отставать от темпов применения новых технологий, что усложнит создание и развитие цифровых инфраструктурных решений и сервисов и приведет к нарушению прав потребителей, конфиденциальности данных

³⁵ [Digital Public Infrastructure and Development: A World Bank Group Approach](#). Всемирный банк. 2025; [Digital Public Infrastructure for Digital Governments](#). ОЭСР. 2025.

и другого. Для минимизации указанных рисков и снижения барьеров для внедрения цифровой инфраструктуры необходимо гибко и своевременно адаптировать законодательство.

- **Технологические риски.** Отсутствие ИТ-решений или оборудования, необходимых для бесшовной интеграции и интероперабельности систем в рамках национальной цифровой инфраструктуры, может приводить к возникновению технологических рисков. Их устранение требует постоянного мониторинга, анализа и оценки наличия программного и аппаратного обеспечения, а также постоянных инвестиций в развитие инфраструктуры.
- **Операционные риски.** Такие риски являются комплексными и зависят от ряда факторов. Операционные сбои или ошибки в процессах могут повлиять на возможность предоставлять базовый набор услуг. Недостаточный уровень квалификации и компетенций специалистов, участвующих в разработке инфраструктуры, может стать источником операционных рисков, а компоненты цифровой инфраструктуры – единой точкой отказа функционирования систем. Для минимизации указанных рисков потребуются разработка риск-ориентированного регулирования и планов по обеспечению непрерывности их деятельности.
- **Снижение мотивации участников рынка к созданию инновационных решений.** Учитывая, что в ряде случаев создание компонентов национальной инфраструктуры предполагает реализацию решений с участием государства, для некоторых участников развитие собственных решений становится неэффективным.

2. КРИТЕРИИ УЧАСТИЯ БАНКА РОССИИ В СОЗДАНИИ И РАЗВИТИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЦИФРОВОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ ФИНАНСОВОГО РЫНКА И МЕХАНИЗМ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ

Банк России, как мегарегулятор финансового рынка, участвует в создании³⁶ компонентов национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка, на основе которой участники рынка могут создавать собственные цифровые сервисы.

Учитывая постоянную дискуссию о роли государства и участников рынка при создании компонентов инфраструктуры и предоставлении сервисов и услуг конечным потребителям на «последней миле»³⁷, предлагается определить прозрачные правила, критерии и порядок принятия решений в отношении национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка.

В рамках консультативного доклада выносятся на обсуждение следующие ключевые вопросы³⁸:

- кто и на каких условиях должен создавать сервисы «последней мили» национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка;
- какова роль государства и участников рынка при создании компонентов национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка;
- какие правила и критерии могут использоваться при принятии решения о создании компонентов национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка на стороне государства или участников рынка;
- при каких условиях можно рассматривать передачу участникам рынка ранее созданных компонентов национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка.

Важно отметить, что компоненты национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка могут создаваться не только Банком России, но и участниками рынка. Однако от участников рынка это потребует выполнения требований регуляторов в сфере защиты информации, обеспечения операционной надежности, а также при необходимости выполнения социально значимых функций, определяемых государством по мере развития систем.

2.1. Предлагаемые критерии для принятия решения об участии Банка России в создании национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка

Для принятия решения о необходимости участия в создании компонентов национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка Банк России определил ряд критериев. При этом каждому критерию присвоена категория значимости: критическая или высокая. При определении значимости критерия принимаются во внимание его влияние на финансовый рынок и последствия для экономики.

³⁶ Под созданием инфраструктуры здесь и далее понимается как создание инфраструктуры только Банком России, так и участие Банка России в создании инфраструктуры совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и участниками рынка.

³⁷ Под «последней милей» в рамках документа понимается часть клиентского пути, на которой происходит непосредственное взаимодействие с конечным потребителем.

³⁸ Полный перечень вопросов, предлагаемых для обсуждения, представлен в разделе 3.

- **Критическая значимость** присвоена критериям, которые оказывают существенное влияние на принятие решения в связи с системными рисками для финансового рынка и его развития.
- **Высокая значимость** присвоена критериям, которые могут существенно повлиять на финансовый рынок и его развитие, но при этом не несут системных рисков.

С учетом опыта разработки и развития Банком России компонентов национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка предлагается рассмотреть следующую систему критериев для принятия решения о роли Банка России в ее создании.

А) Критерии с критическим уровнем значимости:

- **Обеспечение непрерывного функционирования финансового рынка**

Данный критерий отвечает на вопрос о необходимости участия регулятора в создании компонентов инфраструктуры, которые обеспечивают непрерывное функционирование финансового рынка и бесшовность платежного оборота, в том числе в условиях противодействия санкционным рискам.

Финансовый рынок играет ключевую роль в развитии экономики. Важным фактором его функционирования является непрерывность оказания финансовых услуг, в том числе платежей и расчетов. Сбои или существенные задержки при проведении расчетов могут приводить к отказу в проведении цепочки платежей, неисполнению ранее заключенных договоров и сделок, что способно создать риски для стабильности функционирования финансового рынка. Это особенно актуально в условиях вызовов, связанных с санкционными рисками.

Платежная система Банка России обеспечивает непрерывность межбанковских расчетов, проведение операций денежно-кредитной и бюджетной политики. Платежная система Банка России, обрабатывающая крупнотстоимостные платежи, отнесена к категории системно значимых¹, и к ней применяются повышенные требования по обеспечению киберустойчивости и бесперебойности.

Еще одна важная задача заключается в обеспечении бесшовности платежного оборота, что предполагает интеграцию разных компонентов национальной платежной системы и простоту перевода денег из одной формы в другую на всей территории страны. Так, после прекращения работы международных платежных систем в Крыму в 2014 г. именно ОПКЦ НСПК обеспечил процессинг всех карточных операций.

¹ В соответствии со статьей 22 Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе», системно значимыми признаются платежные системы, соответствующие хотя бы одному из трех критериев: 1) осуществление расчетов по сделкам, совершенным на организованных торгах; 2) осуществление операций при рефинансировании кредитных организаций и операций на открытом рынке; 3) осуществление в течение 3 календарных месяцев подряд переводов денежных средств в размере не менее 20% от общей суммы переводов денежных средств, осуществленных кредитными организациями.

- **Обеспечение защиты данных, в том числе за счет создания общих источников доверенных данных**

Банк России совместно с государственными органами создает инфраструктуру в тех случаях, когда необходимо обеспечить защиту данных граждан и когда разработка каждым участником рынка аналогичных решений невозможна или требует от каждого участника существенных инвестиций.

Реализация инфраструктурных проектов на финансовом рынке связана с использованием данных, к обработке и обороту которых применяются повышенные требования по информационной безопасности, – например, персональных данных граждан (в том числе биометрических),

сведений, составляющих банковскую, страховую тайны, и иных видов защищаемых сведений. Банк России участвует в создании инфраструктуры, если хранение и использование таких данных в контуре единой защищенной системы позволяет обеспечить соответствие высоким нормативным требованиям регуляторов в области информационной безопасности. При этом еще одним механизмом обеспечения защиты данных может быть создание общих источников доверенных данных, использование которых позволяет повысить уровень киберустойчивости финансовой системы в целом, а также качество оказания услуг всеми участниками рынка. Создание таких инфраструктурных проектов государством позволяет участникам финансового рынка избежать необоснованного роста издержек на разработку нескольких одинаковых по своей функциональности решений.

Например, хранение биометрических данных в государственной информационной системе ЕБС означает для граждан гарантию сохранности и безопасности данных на уровне государства. Процедура удаленной идентификации при помощи ЕБС защищена, в соответствии с высокими стандартами защиты информации, от взломов и мошенничества. Биометрические персональные данные граждан передаются в ЕБС по защищенному отечественными криптоалгоритмами каналу связи. Создание аналогичных решений каждым участником рынка было бы практически невозможно.

На базе платформы ФинЦЕРТ Банка России сформирована единая централизованная система информационного обмена между участниками финансового рынка, правоохранительными органами, операторами связи и компаниями, работающими в сфере информационной безопасности. В рамках взаимодействия участники обмениваются сведениями о выявленных угрозах и атаках, что позволяет им оперативно реагировать на возникающие риски и ограничивать их распространение в финансовом секторе.

Также примером источника доверенных данных является платформа «Знай своего клиента». Это сервис, с помощью которого кредитные организации получают от Банка России информацию об уровне риска вовлеченности в проведение подозрительных операций их клиентов. На платформе в Банке России собрана уникальная информация о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях. Банк России на основе собственных аналитических данных распределяет банковских клиентов на три группы – низкого, среднего и высокого уровня риска.

- **Объем транзакционных издержек для экономики**

Банк России учитывает то, как влияет создание компонентов инфраструктуры на транзакционные издержки для экономики в целом. В расчете учитываются расходы не только самого Банка России, но и всех участников рынка, включая сопутствующие эффекты для участников рынка и пользователей (как положительные, так и отрицательные). При этом расчет издержек будет осуществляться в двух вариантах: создание инфраструктуры Банком России и создание инфраструктуры участниками рынка.

У критерия будут два типа нотации:

- положительный – в случае, если потенциальные положительные эффекты от разработки инфраструктурного решения/сервиса превышают связанные с этим издержки;
- отрицательный – в случае, если потенциальные положительные эффекты от разработки инфраструктурного решения/сервиса либо отсутствуют, либо гораздо меньше связанных с этим издержек.

Данный критерий при принятии решений всегда будет учитываться отдельно. При этом участие Банка России будет рассматриваться в качестве приоритетного варианта в случае, если создание инфраструктуры участниками рынка не будет экономически оправданным, например,

ввиду дублирования расходов на разработку аналогичных решений каждым участником рынка самостоятельно.

Например, Система быстрых платежей (СБП) позволила бизнесу снизить издержки на прием безналичных платежей, в результате чего компании сэкономили порядка 60 млрд руб. в год за счет более привлекательных тарифов. Кроме того, граждане получили возможность свободно переводить средства между своими счетами в разных банках, а малые и средние банки сократили затраты на предоставление клиентам аналогичного сервиса.

Б) Критерии с высоким уровнем значимости:

- **Угроза ограничения конкуренции по отдельным направлениям деятельности на финансовом рынке**

Банк России создает равноудаленную инфраструктуру для обеспечения доступа к ней всех участников рынка.

Одна из ключевых задач Банка России – развитие конкуренции на финансовом рынке. Ситуация, когда в отдельных сегментах рынка возникают риски чрезмерной экономической концентрации, затрудняет внедрение инноваций и приводит к отсутствию выбора у конечных потребителей, необоснованному росту стоимости продуктов/услуг, увеличению уровня издержек субъектов экономики, снижению качества обслуживания клиентов. В развитии конкурентной среды на финансовом рынке важна роль регулятора, а именно его участие в создании благоприятных условий для ведения бизнеса всеми участниками рынка на принципах справедливой конкуренции. Это возможно за счет не только формирования равноудаленной инфраструктуры, но и применения инструментов регулирования.

- **Обеспечение доступности финансовых услуг для граждан и бизнеса**

Банк России создает инфраструктуру для обеспечения доступности финансовых услуг для граждан и бизнеса в случае, когда участники рынка не готовы создать аналогичное решение по ряду причин.

В рамках данного критерия предлагается учитывать следующие факторы:

1. Неспособность участников рынка договориться о создании равноудаленной инфраструктуры

Банк России активно содействует развитию национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка на условиях равного доступа к ней всех участников рынка по единым стандартам и правилам. Равноудаленный характер инфраструктуры обеспечивает повышение доступности инновационных финансовых услуг для граждан и бизнеса. Однако, как показывает практика, силами участников рынка не всегда возможно создать равноудаленную цифровую инфраструктуру.

В России в 2010–2015 гг. ведущее положение на рынке занимали международные платежные системы (МПС). Доля карт российских платежных систем составляла не более 1%. Чтобы укрепить платежный суверенитет России, снизить зависимость от МПС и содействовать развитию карточных платежей, в 2012–2013 гг. Банк России обсуждал с участниками рынка вопрос создания национального клирингового центра¹ для всех карточных платежей. Среди банков не удалось достичь консенсуса по выбору базовой организации для создания такой инфраструктуры.

¹ Более подробная информация об инициативе представлена в [Стратегии развития Национальной платежной системы](#), Банк России, 2013.

На фоне роста популярности в России платежей по QR-коду ряд клиентов в течение продолжительного времени (более 9–12 месяцев) сталкивались с трудностями или невозможностью использовать этот способ оплаты. Такая ситуация была связана с отсутствием соглашений об интероперабельности своих решений между участниками рынка, предлагавшими сервисы на основе QR-кодов. Решить эту проблему позволяет введение универсального QR-кода.

2. Экономическая нецелесообразность для участников рынка построения общедоступной инфраструктуры (гарантированные сервисы для граждан и бизнеса)

Обеспечение защиты потребителей финансовых услуг и инвесторов – еще одна важная задача Банка России. Деятельность регулятора по этому направлению связана с созданием условий и правил на финансовом рынке, позволяющих потребителю получать финансовые услуги вне зависимости от места проживания, уровня дохода и иных факторов. Формирование инфраструктуры для обеспечения доступности финансовых услуг для граждан и бизнеса необходимо, когда участники рынка не готовы или не могут самостоятельно создать аналогичное равноудаленное решение в силу ряда объективных причин (например, отсутствие финансовых и временных ресурсов, малый горизонт инвестирования и другое).

Создание платежной системы «Мир» позволило обеспечить доступность безналичных платежей для граждан, так как участники рынка были не готовы инвестировать в создание такой инфраструктуры, в том числе с учетом кратчайших сроков.

В связи с разобщенностью существовавших ранее информационных систем, которые содержали сведения о договорах страхования, а также для обеспечения безопасного, прозрачного и эффективного обмена данными между страховыми компаниями, государственными органами и другими организациями Банк России создал АО «Национальная страховая информационная система» (АО «НСИС»), являющееся оператором единой автоматизированной информационной системы страхования (АИС страхования). Цель инициативы заключалась в обеспечении сбора и анализа данных по отдельным видам договоров страхования, перечень которых планируется постепенно расширять. Работа АО «НСИС» направлена на повышение доступности страховых услуг для населения, противодействие мошенничеству в страховой сфере и так далее.

• Повышение качества данных

Банк России создает инфраструктуру для обеспечения обмена качественными данными между участниками рынка и государственными органами в тех случаях, когда это критично для эффективного функционирования экономики и финансового рынка.

Этот критерий применяется только для инфраструктурных решений в рамках уровня цифрового обмена данными и идентификации.

Данные играют все более важную роль во всех отраслях, включая финансовый рынок. Развитие инновационных технологий, рост объемов данных, обрабатываемых финансовыми организациями, появление новых продуктов создают условия для совершенствования участниками рынка систем управления данными. Банк России на постоянной основе ведет работу, направленную на повышение качества данных и одновременно на усиление безопасности их хранения.

Одно из перспективных направлений развития национальной цифровой инфраструктуры в России – обеспечение удобных и безопасных механизмов обмена данными между государством, бизнесом и гражданами для **применения ИИ на финансовом рынке**. Для этого Банк России планирует рассмотреть возможность реализации мероприятий, направленных на повышение доступа разработчиков и потребителей к данным, необходимым для обучения моделей ИИ. Учитывая, что решения все чаще принимаются и на основе данных, и на моделях ИИ, качество самих данных становится ключевым фактором развития моделей ИИ на финансовом рынке, а также влияет на уровень доверия к этой технологии. Помимо повышения качества данных, важным аспектом является разработка с участием регулятора комплексной архитектуры данных на финансовом рынке.

- **Содействие развитию инноваций и цифровизации на финансовом рынке**

Банк России создает инфраструктуру в случаях, когда существующие в Банке России и (или) у государственных органов уникальные решения (данные, сервисы/услуги, каналы, платформы) позволяют повысить уровень цифровизации действующих сервисов и услуг на финансовом рынке.

Содействие развитию инноваций и цифровизации на финансовом рынке – одно из ключевых направлений деятельности Банка России. Регулятор на постоянной основе обеспечивает формирование правовых условий для внедрения инноваций на финансовом рынке. Также Банк России создает и развивает платежные и цифровые решения в том случае, когда у него есть уникальные данные или сервисы, на базе которых участники рынка могут разрабатывать собственные инновационные продукты.

При принятии решений о создании инфраструктуры, кроме установленного перечня критериев, регулятор учитывает и иные факторы (например, экономические, социальные и другие), а также наличие функционирующих альтернативных решений, потенциал создания сервисов участниками рынка и так далее. Банк России анализирует возможности и риски на финансовом рынке. В связи с этим предполагается, что перечень критериев может быть дополнен или скорректирован в зависимости от изменений в экономике, уровня развития технологий, появления новых рисков, реализации внешних шоков и иных специфичных для финансового рынка аспектов. Также при создании национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка Банк России будет учитывать экспортный потенциал разрабатываемых в ее периметре решений и сервисов. Как следствие, будет предусматриваться интероперабельность за счет использования международных стандартов, правил и лучших практик.

Кроме того, при создании инфраструктуры одним из условий будет формирование и публикация долгосрочной тарифной политики с указанием потенциальных изменений правил и процедур ее установления. Применяемая тарифная политика будет формироваться с учетом себестоимости услуг и рыночных условий их предложения. Тарифы не должны быть заградительными, и в случае их высокой стоимости могут рассматриваться грейс-периоды или инвестиции государства для общественного блага на период становления рынка услуг.

Дополнительно Банком России будет проработан вопрос определения коллегиального органа для обсуждения тарифной политики с заинтересованными лицами. Участие финансовых организаций в работе такого органа позволит учитывать их мнение по вопросам не только тарифной политики, но и востребованных направлений развития сервисов, повысив эффективность управления инфраструктурой в интересах всех участников рынка и их клиентов. Совершенствование корпоративного управления может рассматриваться как один из способов повышения вовлеченности участников финансового рынка в управление национальной цифровой инфраструктурой наряду с передачей инфраструктуры участникам рынка.

Решение об участии в реализации проекта Банк России будет принимать по результатам комплексной оценки всех критериев для каждого объекта инфраструктуры, рассматриваемого к разработке.

Выполнение хотя бы одного критерия, имеющего критическую значимость, свидетельствует о необходимости создания регулятором инфраструктуры или участия в ее создании.

Если проект соответствует критериям с высокой степенью значимости, то оценивается возможность введения регулирования в рассматриваемой сфере деятельности. Регулирование может быть установлено в виде нормативных актов Банка России, предусматривающих в том числе утверждение лимитов и тарифов, а также посредством стандартов деятельности участников финансового рынка.

При оценке достаточности регулирования Банк России учитывает издержки участников рынка на выполнение требований регулятора. Если издержки финансовых организаций окажутся существенными, будет рассматриваться вариант создания компонентов цифровой инфраструктуры Банком России совместно с заинтересованными государственными органами.

В случае разработки участниками рынка инновационных решений и сервисов, которые в среднесрочной перспективе могут получить широкое распространение на рынке, Банк России полагает возможным развивать такие решения силами рынка. При достижении определенного уровня зрелости этой технологии будет обеспечена ее доступность для всех участников рынка на конкурентных и справедливых условиях.

С учетом указанных критериев Банк России рассмотрит вопрос, связанный в том числе с необходимостью создания специальной инфраструктуры для внедрения Открытых API. В связи с этим планируется опубликовать соответствующий доклад для общественных консультаций с участниками рынка. По итогам обратной связи Банк России представит дорожную карту внедрения Открытых API с уточненными этапами и сроками реализации инициативы.

2.2. Предлагаемые критерии повторной оценки при передаче инфраструктуры участникам рынка

Банк России периодически проводит повторную оценку необходимости своего участия в развитии инфраструктуры и при изменении состояния и трендов развития финансового рынка может рассмотреть вопрос передачи инфраструктуры участникам рынка. При принятии такого решения предполагается придерживаться тех же критериев, что и при создании инфраструктурного решения. При этом содержательно описание критериев отличается, в связи с тем что данные критерии применяются для оценки передачи инфраструктуры участникам рынка (*подробное описание критериев представлено в приложении 1*).

В рамках повторной оценки при передаче инфраструктуры учитывается размер понесенных Банком России и участниками рынка затрат, связанных с созданием и эксплуатацией цифровой инфраструктуры. Также регулятор принимает во внимание риски, которые могут возникнуть при передаче, – например, связанные с чрезмерной экономической концентрацией, снижением финансовой доступности, качества данных и уровня цифровизации. Поэтому передаваться могут только функции и сервисы, передача которых не нарушит непрерывности функционирования финансового рынка, не приведет к ограничению конкуренции на рынке, сохранит доступ потребителей к сервисам и обеспечит прежнее высокое качество данных.

В то же время при передаче инфраструктуры могут быть установлены регуляторные требования, направленные на поддержку выполнения цифровой инфраструктурой своих функций. В частности, эти требования могут быть нацелены на обеспечение качества обслуживания, непрерывности функционирования инфраструктуры, ее доступности для пользователей, на выполнение социальных функций и так далее. Такие требования могут быть установлены в виде нормативных актов Банка России, а также стандартов деятельности участников финансового рынка.

Вместе с тем, учитывая сложившуюся структуру и тренды развития платежного рынка, целесообразно оценить возможность и механизмы передачи ряда сервисов НСПК в управление частного сектора.

В качестве возможных сценариев такой передачи могут быть рассмотрены следующие варианты:

1. Продажа миноритарного пакета акций НСПК участникам рынка при сохранении контрольного пакета за Банком России (не менее 50% + 1 акция).
2. Выделение ряда сервисов НСПК в отдельную компанию (механизм spin-off) с последующим акционированием или продажей компании либо ее доли участникам рынка.

В случае реализации любого из этих сценариев доступность и качество платежных услуг, оказываемых потребителям, не должны снизиться. Банк России ожидает, что, в случае реализации первого сценария, новые акционеры будут активно инвестировать в развитие акционируемых сервисов НСПК, в том числе внедрять инновации, а также обеспечивать недискриминационный доступ на равных условиях для всех участников платежного рынка по доступным тарифам. В связи с этим предлагаем обсудить обязанности, которые могут возникнуть у частных собственников таких сервисов, а также роль регулятора в части контроля тарифообразования в их деятельности. Ожидаем также предложения участников рынка о том, какие сервисы НСПК могли бы быть выделены в отдельную компанию в случае реализации второго сценария. Соответствующие вопросы приведены в разделе 3.

При этом независимо от сроков и итогов проработки возможных сценариев видится необходимым дальнейшее усиление роли Совета¹ участников и пользователей при НСПК в качестве активной площадки для взаимодействия НСПК как национальной платежной инфраструктуры с ее участниками.

¹ Совет участников и пользователей платежного рынка при Акционерном обществе «Национальная система платежных карт» (АО «НСПК»).

2.3. Предлагаемый подход по принятию решений об участии Банка России в реализации инфраструктуры

Создание и развитие компонентов национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка охватывают широкий перечень заинтересованных сторон. В связи с этим при принятии решения предлагается применять следующий пошаговый подход:

- **Шаг 1. Оценка.** На этом этапе Банк России оценивает применимость к инициативе критериев необходимости создания инфраструктуры регулятором на финансовом рынке. Первоначально рассматривается возможность введения регуляторных мер в анализируемой сфере деятельности. Это включает оценку возможности применения дифференцированного подхода к реализации инициативы. Так, например, в отношении крупных, средних и небольших участников рынка могут вводиться разные требования и сроки их выполнения в зависимости от уровня рисков, размера бизнеса и других критериев. Кроме того, проводится оценка воздействия инициативы на участников рынка. Если по итогам оценки достижение поставленных задач при помощи регулирования не представляется возможным, может быть рассмотрена возможность создания Банком России компонента цифровой инфраструктуры финансового рынка.

- **Шаг 2. Взаимодействие с рынком.** Цель этапа – обсуждение инициативы с участниками рынка. Их информирование может проходить в формате доклада, концепции, опроса и так далее. Обсуждение проведенной оценки и мнений участников рынка в отношении инициативы планируется проводить в рамках Консультативного совета³⁹, а также на площадках ассоциаций участников финансового рынка. По итогам предполагается публикация результатов обсуждения.
- **Шаг 3. Принятие решения.** Принятие решения Банком России будет основываться на критериях оценки необходимости создания инфраструктуры регулятором на финансовом рынке. При этом учитываться будут и результаты обратной связи участников рынка. Соответствующее решение может быть принято в рамках действующих коллегиальных органов Банка России. Необходимые для создания инфраструктуры изменения в законодательство Российской Федерации будут согласовываться с Правительством Российской Федерации и вноситься на рассмотрение Государственной Думы и Совета Федерации в установленном порядке.
- **Шаг 4. Периодическая повторная оценка.** В случае изменения ситуации в экономике и, в частности, на финансовом рынке, может быть рассмотрен вопрос, связанный с возможностью передачи инфраструктурного компонента участникам рынка. Ввиду этого предлагается периодически проводить повторную оценку применимости критериев и влияния инфраструктуры на финансовый рынок. Если ранее существовавшие риски устранены и критерий более неактуален, может быть принято решение о передаче инфраструктуры участникам рынка. Для этого при необходимости могут быть подготовлены материалы в рамках шагов 1–3.

Важно отметить, что возрастает роль каждого из коллегиальных органов и каждого из участников этих органов. Для принятия взвешенных и обоснованных решений необходимо обеспечивать соответствующий уровень участия.

³⁹ Консультативный совет по вопросам развития национальной платежной системы при Председателе Банка России.

3. ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ

Изложенная в настоящем докладе информация и критерии предлагаются для обсуждения с участниками финансового рынка, федеральными органами исполнительной власти, представителями бизнеса и иными заинтересованными лицами. В этом разделе приведены ключевые вопросы. Банк России будет признателен за содержательную обратную связь, которую мы рассчитываем получить до 31 октября 2025 года.

1. Кто и на каких условиях должен создавать сервисы «последней мили» национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка?
2. Какова роль государства и участников рынка при создании компонентов национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка?
3. Какие правила и критерии могут использоваться при принятии решения о создании компонентов национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка на стороне государства или участников рынка?
4. При каких условиях можно рассматривать передачу участникам рынка ранее созданных компонентов национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка?
5. Какие вы видите преимущества создания и развития национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка в России?
6. Видите ли вы риски, связанные с созданием и развитием национальной цифровой инфраструктуры?
 - a. Согласны ли вы с приведенным в настоящем докладе перечнем рисков? Если нет, то почему?
 - b. Какие из указанных в докладе рисков являются наиболее значимыми?
7. Поддерживаете ли вы предложенный подход по присвоению критериям уровня значимости? Если нет, предложите свой вариант.
8. Какие вы видите перспективы развития национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка в России?
 - a. В каком направлении должны развиваться существующие сервисы?
 - b. В каких новых сервисах / инфраструктурных решениях вы видите потребность?
 - c. Какими новыми уровнями может быть дополнена национальная цифровая инфраструктура финансового рынка?
9. Как, на ваш взгляд, можно обеспечить бесшовное функционирование всех компонентов национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка?
10. Оцените, как влияет развитие цифровой и платежной инфраструктуры на развитие ваших продуктов и сервисов, в частности:
 - a. Единая биометрическая система
 - b. Цифровой профиль
 - c. Система быстрых платежей
 - d. ОПКЦ НСПК
 - e. Платежная система «Мир»

11. Какой сценарий больше отвечает ожиданиям платежного рынка в случае продажи миноритарного пакета акций НСПК или передачи ряда сервисов НСПК в отдельную компанию?
 - a. Продажа миноритарного пакета акций АО НСПК
 - b. Выделение отдельных сервисов НСПК (укажите, каких именно) в отдельную компанию и ее последующая продажа участникам рынка
 - c. Достаточно расширения роли и (или) состава, полномочий Совета участников и пользователей НСПК без изменения структуры собственности
 - d. Иной вариант (опишите предлагаемый вариант)
12. Какие ограничения и обязанности целесообразно предусмотреть в отношении новых собственников в случае продажи миноритарного пакета акций НСПК?
13. Какие ограничения и обязанности целесообразно предусмотреть в отношении новых собственников в случае выделения отдельных сервисов НСПК в компанию (механизм spin-off) с последующим акционированием или продажей компании либо ее доли участникам рынка? Какие сервисы НСПК представляют наибольший интерес участников рынка для дальнейшего развития в рамках самостоятельной компании или с участием в их капитале?
14. Согласны ли вы с предложенным форматом взаимодействия в рамках процесса принятия решения о создании национальной цифровой инфраструктуры финансового рынка? Если нет, то почему?

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ КРИТЕРИИ ПОВТОРНОЙ ОЦЕНКИ ПРИ ПЕРЕДАЧЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ УЧАСТНИКАМ РЫНКА

А) Критерии с критическим уровнем значимости:

- ***Влияние на непрерывное функционирование финансового рынка***

Банк России оценивает риски нарушения непрерывности функционирования финансового рынка, в том числе бесшовности платежного оборота, при передаче инфраструктуры. Передаваться могут только функции и сервисы, передача которых не повлечет нарушения непрерывности функционирования финансового рынка.

- ***Влияние на обеспечение защиты данных***

Банк России оценивает риски нарушения безопасности данных граждан и при передаче инфраструктуры может устанавливать дополнительные требования к обеспечению их сохранности участниками рынка.

- ***Объем транзакционных издержек для экономики***

Банк России оценивает транзакционные издержки для экономики, затраты участников рынка и Банка России, включая затраты, понесенные на создание и эксплуатацию инфраструктуры и возникающие вследствие ее передачи и дальнейшего использования, а также эффекты для участников рынка и пользователей (как положительные, так и отрицательные).

Б) Критерии с высоким уровнем значимости:

- ***Влияние на уровень конкуренции и положение отдельных участников на финансовом рынке***

Банк России оценивает риски усиления позиции отдельных участников рынка, которые могут негативно отразиться на уровне конкуренции, и готовит инфраструктуру к передаче только при условии обеспечения равного доступа всех участников рынка.

- ***Влияние на доступность услуг для граждан и бизнеса***

Банк России оценивает риски ограничения доступности услуг и устанавливает правила, гарантирующие предоставление сервисов для граждан и бизнеса после передачи инфраструктуры.

- ***Влияние на качество данных***

Банк России оценивает риски снижения качества данных, критичных для функционирования экономики и финансового рынка, которые возникают вследствие передачи инфраструктуры. Предлагается применение этого критерия для уровня цифрового обмена данными и идентификации.

- ***Содействие развитию инноваций и цифровизации на финансовом рынке***

Банк России оценивает риски и возможность передачи созданной инфраструктуры с уникальными решениями (данными, сервисами, каналами, платформами) участникам рынка с учетом потенциального влияния на темпы развития инноваций и цифровизации рынка.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЦИФРОВОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

США

Инициативы в области цифровизации в США преимущественно исходят от участников рынка. Государство, как правило, выступает регулятором, создает условия для развития рынка и обеспечивает правовую защиту инноваций. Единая стратегия развития национальной цифровой инфраструктуры на уровне государства не закреплена.

Уровень цифровой идентификации

Уровень цифровой идентификации в США представлен государственными и частными системами на федеральном уровне и на уровне штатов. Это связано в том числе с различиями в законодательстве отдельных штатов.

Широкое распространение в стране получила частная система идентификации ID.me. Более 150 млн пользователей применяют сервис ID.me для подтверждения личности при получении государственных и частных услуг. К сервису подключено 20 федеральных агентств, 45 учреждений штатов и 600 частных организаций. Налоговая служба США и Управление социального обеспечения используют ID.me для подтверждения личности граждан.

В 2015 г. в США принят закон, в соответствии с которым Управление общих служб США должно разработать и внедрить единую платформу доверенной идентификации для получения доступа к государственным услугам⁴⁰. Так, в 2017 г. создано решение Login.gov, которое впоследствии внедрило ряд государственных органов. При этом оно не поддерживает интеграцию с частными компаниями и не все государственные учреждения подключены к нему.

Отдельные штаты разрабатывают собственные инициативы в сфере цифровой идентификации. Такие инструменты есть в Калифорнии⁴¹, Колорадо⁴², Нью-Йорке и Миссисипи⁴³. Эти проекты находятся на начальном этапе развития и могут не предполагать возможности идентификации за пределами штата или на частных платформах. Национальный институт стандартов и технологий США (NIST) проводит пилотный проект по использованию цифровых водительских удостоверений для открытия банковских счетов⁴⁴.

Уровень цифровых платежей

Финансовая инфраструктура в США развивалась с опорой на рыночные механизмы, регуляторы стремились поддерживать конкуренцию и стимулировать экспорт финансовых услуг. Федеральная резервная система США (ФРС США) по закону обязана предоставлять сервисы банкам на рыночных условиях⁴⁵. Тарифная политика ФРС США обеспечивает не только покрытие затрат,

⁴⁰ S. 754–114th Congress (2015–2016): [An act to improve cybersecurity in the United States through enhanced sharing of information about cybersecurity threats, and for other purposes](#), S. 754, 114th Cong. (2015).

⁴¹ [California's mobile driver's license \(mDL\)](#). Department of Motor Vehicles of California.

⁴² [Colorado Digital ID](#).

⁴³ [Mississippi Mobile ID](#).

⁴⁴ [Digital Identities – Mobile Driver's License \(mDL\)](#). NIST.

⁴⁵ H.R. 4986–96th Congress (1979–1980): [Depository Institutions Deregulation and Monetary Control Act of 1980](#), H.R. 4986, 96th Cong. (1980).

но и норму прибыли, соответствующую средней по отрасли. Таким образом, регулятор фактически обязан конкурировать с инфраструктурой частных игроков.

В сегменте срочных межбанковских переводов на крупные суммы основной платежной системой США является Fedwire, управляемая ФРС США. Ежедневно в ней обрабатывается более 4 трлн долл. США, или более 60% от всего объема⁴⁶ межбанковских платежей в США. Также в стране работает частная межбанковская система переводов на крупные суммы CHIPS, которая в среднем за день обрабатывает около 2 трлн долл. США, или около 37% всех межбанковских платежей в стране. Ее оператором является компания The Clearing House Payment Company LLC (TCH), принадлежащая ряду крупных американских и международных банков.

Сегмент быстрых платежей в США практически полностью занят коммерческими игроками. В 2017 г. компания TCH запустила межбанковскую платежную систему быстрых платежей RTP (Real-time payments). К началу 2025 г. участниками RTP стали более 750 банков, обслуживающих около 70% текущих⁴⁷ счетов физических лиц в США. Система RTP ориентирована больше на С2В-платежи. В апреле 2023 г. ФРС США запустила собственную систему быстрых платежей – FedNow. Основная цель ее запуска – поддержка финансовой доступности и инноваций в сфере цифровых платежей. В отличие от RTP, FedNow изначально ориентирована на С2С- и С2В-операции. За прошедшие 2 года участниками FedNow стали более 600 банков, но ее доля на рынке остается очень низкой.

В сегменте карточных платежей представлены только коммерческие решения. Основную долю рынка занимают платежные системы Visa и MasterCard, значительные обороты проходят в инфраструктуре систем American Express (Amex) и Diners Club (DC). В США действует законодательное ограничение комиссий, взимаемых банками с ТСП при оплате дебетовыми картами. Оно было введено ФРС США в 2011 г. во исполнение закона⁴⁸, принятого после финансового кризиса 2008–2009 годов. Законодатели предполагали, что такое ограничение снизит давление банковской системы на бизнес и в конечном счете приведет к снижению цен для потребителей. Однако ни одно из ряда проведенных исследований не выявило влияние этого регулирования на цены в торговых точках.

Уровень цифрового обмена данными

Уровень цифрового обмена данными в США предполагает развитие Открытых API по модели Открытого банкинга. В отличие от Европейского союза и Великобритании, где инициатива исходила со стороны регуляторов, в США она развивалась участниками отрасли. Однако такой подход привел к фрагментированному внедрению Открытых API среди финансовых организаций. Также отсутствие регулирования на рынке создавало риски нарушения прав потребителей и ограничивало конкуренцию⁴⁹.

Вместе с тем в октябре 2024 г. Бюро финансовой защиты потребителей США представило правила по обмену финансовыми данными потребителей. По этим правилам финансовые организации должны бесплатно предоставлять и передавать другим организациям данные

⁴⁶ Не включая объем платежей в CLS между американскими банками – расчетными членами системы CLS.

⁴⁷ Применительно к США в качестве текущих счетов физических лиц рассматриваются депозиты до востребования (demand-deposit account).

⁴⁸ H.R. 4173–111th Congress (2009–2010): [Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act](#), H.R. 4173, 111th Cong. (2010).

⁴⁹ [CFPB Proposes Rule to Jumpstart Competition and Accelerate Shift to Open Banking](#). CFPB. 2023.

потребителя по его запросу. После смены Администрации Президента США в 2025 г. ведомство заявило о планах по пересмотру указанных правил⁵⁰.

Европейский союз

Единый подход к выстраиванию НЦИ в ЕС не определен, при этом в рамках стратегий ЕС по цифровизации^{51, 52} реализуются отдельные цифровые инфраструктурные решения⁵³. Подход ЕС к цифровизации финансовых рынков нацелен на снижение их фрагментации, стимулирование инноваций и так далее.

Цель развития цифровой инфраструктуры в ЕС – сокращение цифрового разрыва между странами региона, а также выстраивание на основе цифровых решений бесшовных сервисов, доступных всем гражданам ЕС. Компоненты инфраструктуры в ЕС развиваются как государственными органами, так и участниками рынка. При этом обеспечивается внедрение не только общеевропейских, но и национальных сервисов.

Уровень цифровой идентификации

Инициативы в области цифровой идентификации в ЕС носят фрагментированный характер. Многие страны региона активно развивают собственные решения: FranceConnect во Франции, MiDNI в Испании, eHerkenning в Нидерландах, e-Estonia в Эстонии, SwissID в Швейцарии и так далее. Около 41% граждан ЕС используют системы цифровой идентификации⁵⁴. При этом направления использования цифровых ID, как правило, ограничены государственными сервисами. Так, только 16% граждан ЕС используют их для получения услуг от частных компаний.

Поскольку национальные системы идентификации часто не предусматривают трансграничного использования⁵⁵, в ЕС активно ведется работа по созданию интероперабельных решений. На наднациональном уровне реализуется общеевропейская инициатива по созданию инфраструктуры кошельков цифровой идентификации – EU Digital Identity Wallet (EUDI)⁵⁶. Решение позволит использовать единый цифровой ID для получения частных и государственных услуг в странах ЕС⁵⁷. Предполагается, что у EUDI не будет единого оператора. Каждая из стран ЕС самостоятельно определяет лицо, которое будет создавать инфраструктуру и управлять ею. В качестве оператора может выступать как государственный орган, так и частная компания. Запуск инфраструктуры в странах запланирован на конец 2026 года.

Уровень цифровых платежей

Формирование единого платежного пространства ЕС, обеспечение интероперабельности банков и платежных систем стран-участников, внедрение цифровых инноваций в платежные сервисы являются основными приоритетами в развитии платежной инфраструктуры ЕС.

⁵⁰ [Motion to stay proceedings](#). United States district court eastern district of Kentucky lexington division. 2025.

⁵¹ [Digital Decade – Policy programme](#). European Commission. 2023.

⁵² [Digital Finance Strategy for the EU](#). European Commission. 2020.

⁵³ [EU-India Trade and Technology Council](#). European Parliament. 2024.

⁵⁴ [Towards Digital Decade targets for Europe](#). European Commission.

⁵⁵ [Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the evaluation of Regulation \(EU\) No 910/2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market \(eIDAS\)](#). European Commission.

⁵⁶ [EU Digital Identity Wallet](#). European Commission.

⁵⁷ [Regulation \(EU\) 2024/1183](#) of the European Parliament and of the Council of 11 April 2024 amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards establishing the European Digital Identity Framework.

В сегменте срочных межбанковских переводов на крупные суммы около 92% от общего объема платежей обрабатывается в RTGS европейской системы центральных банков Т2. Помимо банков, участниками Т2 также могут являться розничные платежные системы стран ЕС, для них в Т2 разработан специальный сервис завершения межбанковских расчетов. Порядка 67 разных платежных систем ЕС используют этот сервис для завершения расчетов в Т2. Также в ЕС работает платежная система EURO1, созданная частным сектором. Оператором системы EURO1 является специальная компания EBA Clearing, созданная европейскими банками.

В сегменте быстрых платежей большую роль играет проект SEPA, в рамках которого были разработаны стандарты и правила для моментальных платежей. Для содействия их более широкому применению Европейский центральный банк (ЕЦБ) в 2018 г. запустил специальный сервис быстрых платежей TIPS в рамках RTGS-системы Т2. Его использование банками остается весьма невысоким. В 2024 г. в ЕС принято регулирование, обязывающее все банки подключиться к сервису TIPS и предоставлять своим клиентам возможность осуществлять переводы через TIPS. В то же время в большинстве стран ЕС функционируют собственные системы быстрых платежей, такие как CORE-STET во Франции, RPS в Германии и другие. По сравнению с общеевропейской инфраструктурой, эти системы обрабатывают значительно большее количество и объем переводов.

В сегменте карточных платежей ЕС представлены только коммерческие решения. Основную долю рынка контролируют американские платежные системы Visa и MasterCard, в некоторых странах ЕС значительную долю рынка занимают локальные карточные системы (GiroCard в Германии, Dancort в Дании, Vancontact в Бельгии и другие). В 2015 г. введено законодательное ограничение⁵⁸ карточных комиссий в Европе, что оказало значительное влияние на системы платежных карт. После его принятия ряд локальных систем платежных карт ЕС прекратили работу или потеряли долю на рынке. В отчете европейской палаты аудиторов⁵⁹ о деятельности ЕЦБ и Еврокомиссии по развитию платежного рынка отмечается, что решение о прямом ограничении карточных комиссий было принято без предварительного определения критериев прямого вмешательства в рыночное ценообразование и могло нанести вред конкуренции.

Уровень цифрового обмена данными

В ЕС в рамках уровня цифрового обмена данными реализуется концепция Открытого банкинга с планами по переходу к модели Открытых финансов. Реализация модели Открытого банкинга в ЕС осуществлялась в соответствии со Второй директивой ЕС о платежных услугах (PSD2)⁶⁰.

Правила обмена данными с использованием Открытых API закреплены в технических стандартах Европейской службы банковского надзора и Европейского центрального банка (RTS on SCA&CSC)⁶¹. При этом единые стандарты Открытых API в ЕС не установлены ни на общеевропейском, ни на национальном уровне. В связи с этим появились отраслевые группы по стандартизации – наиболее широко используемые стандарты Открытых API были разработаны Берлинской группой (Berlin Group)⁶², также созданы стандарты STET PSD2 APIs

⁵⁸ [Regulation \(EU\) 2015/751](#) of the European Parliament and of the Council of 29 April 2015 on interchange fees for card-based payment transactions.

⁵⁹ [Special report 01/2025: Digital payments in the EU – Progress towards making them safer, faster, and less expensive, despite remaining gaps](#). European court of auditors.

⁶⁰ [Directive \(EU\) 2015/2366](#) of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market, amending Directives 2002/65/EC, 2009/110/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010, and repealing Directive 2007/64/EC.

⁶¹ [Regulatory Technical Standards on strong customer authentication and secure communication under PSD2](#). European Banking Authority. 2022.

⁶² [NextGenPSD2](#). Berlin Group. 2025.

(Франция), PolishAPI (Польша) и другие. Они отличаются друг от друга, поэтому получили распространение сервисы – агрегаторы API Tink и Plaid. Причем наличие таких посредников усложнило цепочку взаимодействия между участниками финансового рынка и повысило их издержки.

Великобритания

Определение НЦИ отражено в стратегическом документе⁶³ по цифровому развитию до 2030 года. НЦИ признается ключевым фактором цифровой трансформации как государственного, так и частного сектора. Под НЦИ понимаются цифровые сервисы, действующие в масштабе всего общества. Они развиваются в области удаленной идентификации, обмена данными и платежей⁶⁴.

Уровень цифровой идентификации

В Великобритании отсутствует единая система идентификации. Частные сервисы регулируются в соответствии с UK digital identity and attributes trust framework. По состоянию на 2025 г. зарегистрировано 266 компаний – провайдеров цифровых ID⁶⁵, из них порядка 85% сотрудничают с финансовыми организациями⁶⁶. Согласно опросу населения, 36% граждан использовали цифровой ID при дистанционной подаче заявления на получение кредита и 27% – на открытие банковского счета.

Государственная система GOV.UK One Login разработана Правительством Великобритании. Она позволяет подтверждать личность при доступе к государственным услугам онлайн⁶⁷ и устраняет необходимость в нескольких учетных записях для получения различных сервисов⁶⁸. Для хранения и использования документов, удостоверяющих личность, с помощью мобильных телефонов планируется запустить цифровой кошелек GOV.UK Wallet⁶⁹. Он позволит проходить идентификацию для получения услуг частных организаций⁷⁰.

Уровень цифровых платежей

Основной объем **срочных межбанковских переводов на крупные суммы** в фунтах стерлингов в Великобритании осуществляется в платежной системе CHAPS. В 2024 г. в ней прошло более 91%⁷¹ от всего объема платежей в фунтах стерлингов внутри страны, но менее 0,4% от общего количества таких платежей. Она была создана в 1984 г. и управлялась частным сектором до 2017 г., после этого ее оператором стал Банк Англии. Предполагалось, что это позволит повысить стабильность работы системы, а также создаст условия для ее технологического обновления.

Для предоставления гражданам и бизнесу возможности совершать более быстрые денежные переводы в 2007 г. в банковские правила Великобритании была внесена норма о том, что банки обязаны предоставить клиентам способ межбанковского перевода средств с зачислением

⁶³ [Digital development strategy 2024 to 2030](#). Foreign, Commonwealth & Development Office. 2024.

⁶⁴ Там же.

⁶⁵ [Digital Identity Sectoral Analysis](#). Department for Science, Innovation & Technology. 2025.

⁶⁶ Там же.

⁶⁷ [GOV.UK One Login](#). Правительство Великобритании.

⁶⁸ [GOV.UK One Login makes securing and completing an apprenticeship easier](#). Правительство Великобритании. 2024.

⁶⁹ [Digital driving license coming this year](#). Правительство Великобритании. 2025.

⁷⁰ [GOV.UK Wallet](#). Правительство Великобритании.

⁷¹ Здесь и далее [CHAPS](#). Bank of England.

получателю в срок не более 1 часа. В 2008 г. частная компания VocaLink объявила о запуске **системы быстрых платежей** Faster Payments (FPS). В период 2008–2018 гг. оператор FPS несколько раз менялся, но операционную и технологическую работу системы продолжала обеспечивать компания VocaLink. В настоящее время оператором FPS является компания Pay.UK, созданная английскими банками.

Великобритания не имеет собственной системы платежных карт, основную долю на рынке занимают карты американских систем Visa и MasterCard.

Уровень цифрового обмена данными

На уровне цифрового обмена данными реализована модель Открытого банкинга. В соответствии с концепцией, 9 крупнейших банков обязаны предоставлять доступ к информации с использованием Открытых API. Также им следовало учредить и обеспечить финансирование специальной организации – Open Banking Implementation Entity (OBIE, сейчас – OBL), в число ключевых задач которой входит создание единых стандартов Открытых API⁷². Инициатором реализации инициативы было Управление по вопросам конкуренции и рынкам Великобритании (СМА). Внедрение Открытого банкинга в стране обусловлено необходимостью поддержки конкуренции на рынке банковских услуг⁷³.

По состоянию на июль 2024 г. число пользователей Открытого банкинга в Великобритании превысило 10 млн, увеличившись за год на 68%⁷⁴. Правительство Великобритании представило законопроект Data (Use and Access) Bill⁷⁵, который позволит расширить обмен данными на секторы энергетики, финансов и телекоммуникаций.

Китай

В Китае отсутствует определение национальной цифровой инфраструктуры в стратегических документах. Согласно 14-му пятилетнему плану развития цифровой экономики (2021–2025 гг.)⁷⁶, основные принципы построения цифровой экономики Китая включают опору на инновации в развитии цифровой экономики, в том числе содействие использованию цифровых технологий, создание конкурентных условий и адаптацию системы регулирования рынка к потребностям развития цифровой экономики.

Уровень цифровой идентификации

В Китае функционируют как государственные, так и частные системы цифровой идентификации. С 2017 г. граждане Китая должны предоставлять действительные персональные данные при регистрации на любых онлайн-сервисах (real-name verification)⁷⁷, включая сайты небанковских провайдеров платежных услуг, таких как Alipay и WeChat Pay. Организации должны верифицировать правильность предоставленных данных одним из возможных способов, включая API-запрос в национальную базу персональных данных NCIC (National Citizen Identity Information Center), через оператора мобильной связи или с помощью сервиса идентификации по номеру карты UnionPay. Последний сервис активно применяется финансовыми организациями

⁷² [The Retail Banking Market Investigation Order 2017](#). Competition & Markets Authority. 2017.

⁷³ [Retail banking market investigation Final report](#). Competition & Markets Authority. 2016.

⁷⁴ [Open banking marks major milestone of 10 million users](#). Open Banking Limited (OBL). 2024.

⁷⁵ [Data \(Use and Access\) Bill factsheet: growing the economy](#). Department for Science, Innovation & Technology. 2024.

⁷⁶ [Notice on the "14th Five-Year Plan" for the Development of the Digital Economy](#). The State Council of China. 2021.

⁷⁷ [A Deep Dive into China's Network ID Proposal](#). Bird&Bird. 2024.

для оказания дистанционных услуг⁷⁸. Также с июля 2025 г. функционирует государственная система цифровой идентификации, которая позволяет гражданам использовать цифровой идентификатор для подтверждения личности в онлайн-сервисах⁷⁹.

Вместе с этим с 2016 г. функционирует государственная платформа CTID, позволяющая выпускать электронную версию идентификационного документа в том числе для подтверждения личности при получении финансовых услуг дистанционно. К платформе подключен сервис децентрализованной идентификации RealDID, запущенный в 2023 г., с помощью которого коммерческие организации могут идентифицировать пользователей без раскрытия чувствительной информации.

Среди частных решений в области цифровой идентификации выделяются инструменты компаний. Частные организации интегрируют их в бизнес-процессы для оптимизации процедур идентификации клиентов. Системы биометрической идентификации, используемые в ТСП, являются частными.

Уровень цифровых платежей

В Китае функционирует около 10 различных платежных инфраструктур, которые созданы и управляются Народным банком Китая (НБК) или иными государственными органами. НБК создал специальную дочернюю организацию CNCC (China National Clearing Center), которая отвечает за бесперебойное функционирование и развитие этих систем.

Основной системой **межбанковских расчетов на крупные суммы** в Китае является система HVPS, созданная и управляемая НБК. HVPS является RTGS-системой, в ней проходит 75–80%⁸⁰ от общего объема всех платежей в Китае. Для поддержки внешнеэкономической деятельности и контроля за оборотом иностранной валюты в Китае в 2008 г. была создана специальная платежная система для валютных расчетов CFXPS⁸¹. Она используется для проведения расчетов в иностранной валюте между китайскими банками, более 90% расчетов в ней проводится в долларах США.

Для содействия развитию интернет-торговли в 2010 г. НБК создал специальную платежную систему IBPS. Первоначально система была ориентирована на B2B- и C2B-расчеты. В 2019 г. в IBPS были реализованы также операции C2C, позднее добавлена возможность перевода средств по мобильному номеру получателя. Фактически сейчас IBPS является **системой быстрых платежей**.

Основной **системой платежных карт** в Китае является Union Pay (ранее – China Union Pay, CUP). Она создана в 2002 г. по инициативе Госсовета и НБК, ее акционерами стали крупнейшие китайские банки. До 2016 г. использование карт других платежных систем в Китае было возможно только в рамках кобейджинговых программ с CUP, однако даже после снятия этого ограничения более 90% карточных платежей проходит в системе CUP. При этом основным способом розничных платежей в Китае являются платежи через приложения Alipay и WeChat. Учитывая ведущую роль этих компаний в сегменте розничных платежей, НБК в 2017 г. создал специальную

⁷⁸ [Bank card information verification](#). China UnionPay.

⁷⁹ [Measures for the Administration of National Network Identity Authentication Public Services](#). Cyberspace Administration of China. 2025.

⁸⁰ Эти показатели не включают обороты систем, которые НБК признает платежными, хотя фактически они проводят денежные расчеты через HVPS – системы CIPS и так далее. Фактическая доля HVPS в обороте платежных систем превышает 80%.

⁸¹ До 2020 г. эта система называлась CDFCPS – China Domestic Foreign Currency Payment System – и обслуживала более широкий круг валют.

инфраструктуру NetsUnion для проведения расчетов по операциям в платежных приложениях. С 2018 г. небанковским поставщикам платежных приложений в Китае запрещено напрямую взаимодействовать с банками для проведения расчетов, они должны совершать свои операции через NetsUnion или через China UnionPay.

Уровень цифрового обмена данными

На уровне обмена данными в Китае развиваются Открытые API по модели Открытого банкинга⁸². В 2020 г. НБК опубликовал первые стандарты Открытых API, включая спецификации по обеспечению безопасности API коммерческих банков⁸³ и технические спецификации защиты персональной финансовой информации⁸⁴, в которых сформулированы основные требования к защите конфиденциальности персональной финансовой информации.

Индия

Значительное положительное влияние развития НЦИ на уровень цифровизации экономики демонстрирует опыт Индии. Создана масштабируемая инфраструктура, обеспечивающая доступность государственных и финансовых услуг даже в самых удаленных регионах. Индийская модель НЦИ позволила ускорить экономический рост и повысить финансовую доступность.

Уровень цифровой идентификации

Уровень цифровой идентификации представлен системой биометрической идентификации и аутентификации Aadhaar. Эта система функционирует и активно развивается с 2009 года. Ее оператором является специально созданное агентство – Управление уникальной идентификации Индии (UIDAI). В ней агрегируется биометрическая (сканы сетчатки глаза, отпечатки пальцев, фотография лица) и демографическая информация (ФИО, дата рождения, пол, адрес и прочее). В рамках системы физические лица могут получить уникальный 12-значный идентификационный номер, связанный с их биометрическими данными. Aadhaar содержит свыше 1,4 млрд записей и используется для оказания различных услуг, в том числе финансовых. Ежедневно с ее помощью осуществляется свыше 80 млн транзакций.

Уровень цифровых платежей

Более 40%⁸⁵ населения Индии проживает в сельской местности с ограниченным доступом к финансовым услугам, в стране активно используются расчеты наличными деньгами. Эти факторы сделали приоритетными задачи развития инфраструктуры для безналичных расчетов, обеспечения доступности платежных услуг, а также защиты внутреннего рынка от иностранных компаний.

Основные **межбанковские системы переводов на крупные суммы** созданы и управляются Резервным банком Индии. К ним относится система RTGS для межбанковских расчетов в режиме реального времени, а также специализированная система CCIL для расчетов по операциям на финансовых рынках с государственными ценными бумагами и валютными операциями. Участниками RTGS являются все банки страны, а также государственные органы Индии, с 2022 г.

⁸² [Report on open banking and application programming interfaces](#). BCBS. 2019.

⁸³ [Commercial bank application programming interface secure management specification](#). PBOC. 2020.

⁸⁴ [Personal financial information protection technical specification](#). PBOC. 2020.

⁸⁵ [The Little Data Book on Financial Inclusion](#). World Bank. 2022.

доступ к этим системам был предоставлен крупным небанковским поставщикам платежных услуг в целях снижения рисков для потребителей.

В **сегменте карточных платежей** Индии работают платежные системы Visa, MasterCard и национальная система платежных карт RuPay, которая создана в 2014 г. Национальной платежной корпорацией Индии (NPCI). В RuPay входят крупные банки страны и Резервный банк Индии. В 2015 г. правительство обязало крупные ТСП обеспечить прием карт RuPay к оплате, а к 2019 г. эта обязанность была распространена на все ТСП с годовым оборотом свыше 6,3 млн долл. США. Стремясь расширить рынок карт RuPay, Резервный банк Индии с 2020 г. запретил взимать эквайринговую комиссию за прием карт RuPay с ТСП. Но эта мера принесла обратный эффект: доля карт RuPay в общем объеме платежей в ТСП сократилась и в последние годы оценивается в 12–15%, основным объемом карточных платежей совершается по картам Visa и MasterCard.

Основной **системой быстрых платежей** в Индии является UPI, созданная NPCI в 2015–2016 гг. по поручению Резервного банка Индии. Отличительная особенность UPI – его модульная структура и ориентация на работу с различными платежными приложениями. UPI сочетает свойства системы быстрых платежей и API-платформы для подключения к ней платежных приложений сторонних разработчиков. В Индии зарегистрировано более 60 поставщиков приложений мобильных платежей, взаимодействующих с UPI. В 2018 г. было отменено взимание платы за использование UPI для C2C-переводов, также для поставщиков платежных приложений с большой клиентской базой было введено требование обеспечить проведение межбанковских расчетов через UPI. Это способствовало широкому распространению UPI и снижению издержек ее пользователей.

Уровень цифрового обмена данными

Уровень цифрового обмена данными Индии представлен рядом компонентов. В рамках обмена данными в финансовом секторе применяются Открытые API, а также функционируют сервис межведомственного обмена информацией API Setu и система по получению данных из государственных информационных систем Digilocker.

Инфраструктура Открытых финансов основана на архитектуре и наборе правил для обмена и управления данными пользователей Data Empowerment and Protection Architecture (DEPA). В рамках DEPA вводится новый вид лицензируемого участника рынка Consent Manager, который предоставляет пользователям услуги по управлению согласиями. Также функционируют агрегаторы счетов (Account aggregators, AA) – лицензируемые посредники в информационном обмене между поставщиками и пользователями финансовых данных.

Для обмена данными между органами государственной власти и частными компаниями используется сервис API Setu⁸⁶. Цель инициативы – уход от фрагментированных систем и стимулирование инноваций⁸⁷. API Setu предоставляет единую платформу, на которой поставщики услуг могут регистрировать API, а потребители – их использовать. На базе API Setu функционирует сервис DigiLocker – облачная система управления документами, которая позволяет гражданам безопасно хранить и проверять цифровые данные и обмениваться ими.

⁸⁶ [Open API Powering Agile Service Delivery](#). MeITY. 2023.

⁸⁷ Там же.

Бразилия

Бразилия является лидером цифровой трансформации среди стран Латинской Америки⁸⁸. Создание НЦИ в Бразилии – государственная инициатива. Определение НЦИ в Бразилии содержится в Национальной стратегии цифрового правительства на период 2024–2027 годов⁸⁹.

Уровень цифровой идентификации

В Бразилии отсутствует единая система цифровой идентификации, которая предусматривала бы получение как частных, так и государственных услуг. Платформа национального правительства Gov.br запущена в 2019 г. с целью преодоления фрагментации различных региональных систем идентификации в стране и создания единого сервиса. Gov.br обеспечивает доступ к 4,2 тыс. цифровых услуг. При этом она не предусматривает возможность подключения частных компаний. В системе зарегистрировано более 156 млн пользователей⁹⁰.

Уровень цифровых платежей

Основной **системой межбанковских срочных переводов крупных сумм** является RTGS-система STR, управляемая Центральным банком Бразилии. Все банки страны, активы которых превышают установленное пороговое значение, обязаны быть участниками STR. В 2024 г. участниками STR являлись 143 банка (из них 128 банков были обязаны участвовать в STR), 49 небанковских платежных институтов и около 200 иных небанковских финансовых организаций. Центральный банк Бразилии обеспечивает денежную часть расчетов по операциям с государственными ценными бумагами в специализированной расчетной системе Selic. В этих системах проходит более 90% от общего объема платежей в Бразилии.

В **сегменте платежных карт** в Бразилии лидируют Visa и MasterCard. В 2011 г. бразильские банки создали собственную карточную платежную систему Elo, ее доля на рынке колеблется в диапазоне 15–17%⁹¹. В то же время в ответ на запуск Elo Visa и MasterCard частично локализовали в стране свою инфраструктуру. Так, VisaNet в Бразилии стала совместной инфраструктурой Visa и бразильских банков, аналогично поступил MasterCard.

Бразильская **система быстрых платежей PIX** была создана центральным банком страны в 2020 г. в рамках модернизации национальной платежной системы. Основные цели запуска PIX – снижение транзакционных издержек для пользователей, повышение удобства и безопасности платежей, рост финансовой доступности и цифровизация платежного рынка. Выбор Центрального банка Бразилии как оператора системы и провайдера инфраструктуры PIX призван обеспечить достижение этих целей. Участниками PIX являются почти все банки, платежные институты и ряд небанковских финансовых организаций. Для банков, активных на розничном платежном рынке, участие в PIX обязательно.

⁸⁸ [Global Digitalization Index \(GDI\) 2024](#). Huawei. 2024.

⁸⁹ [National Strategy for Digital Government for the period from 2024 to 2027](#). Presidency of the Republic Civil House Special Secretariat for Legal Affairs. 2024.

⁹⁰ [Gov.br Digital ID](#). DPI Global.

⁹¹ Приведены данные по количеству дебетовых карт и объему операций с ними по оценке бразильской консалтинговой компании Boanerges & Cia.

Уровень цифрового обмена данными

В рамках обмена данными в Бразилии реализуется модель Открытых финансов. Цель развития инициативы – повышение эффективности кредитных и платежных рынков путем формирования конкурентной среды, а также обеспечение безопасности национальной финансовой системы.

Для эффективного и безопасного обмена данными между государственными ведомствами Министерство управления и инноваций в сфере государственных услуг представило систему Conecta GOV.BR⁹². С ее помощью государственные учреждения автоматически обмениваются информацией о пользователях без необходимости отправки запросов и ручной проверки. Гражданам в свою очередь не приходится подавать информацию отдельно в различные ведомства.

⁹² [Conecta GOV.BR](#). Ministry of Management and Innovation in Public Services.