

Центральный банк Российской Федерации

**П Р С**

# **Платежные и расчетные системы**

## **Международный опыт**

**Выпуск 5**

Политика центральных банков  
в области розничных платежей

Март 2008

© Центральный банк Российской Федерации, 2007  
107016, Москва, ул. Неглинная, 12

Материалы подготовлены Департаментом регулирования расчетов Центрального банка Российской Федерации  
E-mail: prs@cbr.ru, тел. 771-45-64, факс 771-97-11

Текст данного сборника размещен на сайте Центрального банка Российской Федерации в сети Интернет:  
<http://www.cbr.ru>

Издатель: ЗАО "АЭИ "ПРАЙМ-ТАСС"  
125009, Москва, Тверской б-р, 2  
Тел. 974-76-64, факс 692-36-90, [www.prime-tass.ru](http://www.prime-tass.ru), e-mail: [sales01@prime-tass.ru](mailto:sales01@prime-tass.ru)

Отпечатано в типографии "ЛБЛ. Полиграф Сервис"  
105066, г. Москва, ул. Нижняя Красносельская, 40/12

# **ПОЛИТИКА ЦЕНТРАЛЬНЫХ БАНКОВ В ОБЛАСТИ РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ**

Комитет по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов

Базель, Швейцария, март 2003 г.



## Предисловие

Розничные платежи осуществляются главным образом потребителями, а также сторонами в процессе приобретения товаров и услуг. По мере того как эволюционируют рынки розничных платежей, появляются инновации в платежной практике и развивается стратегия коммерческой деятельности провайдеров платежных услуг. Центральные банки осознают, что повышение эффективности и безопасности средств обращения в повседневной жизни — это неотъемлемая часть их ответственности перед обществом. Доверие общества к денежному обращению могло бы быть подорвано, если бы розничные платежные системы оказались неэффективными, непригодными для пользователей или ненадежными.

В данном отчете рассматриваются вопросы политики центральных банков в области розничных платежей. Это третий в серии отчетов по розничным платежам, подготовленных Комитетом по платежным и расчетным системам (КПРС) центральных банков стран Группы десяти; для выполнения этой задачи была создана Рабочая группа по розничным платежным системам.

В двух предыдущих отчетах описывается текущая ситуация в системах розничных платежей в странах Группы десяти и в Австралии. В первом отчете, “Розничные платежи в отдельных странах: сравнительное исследование”, опубликованном в сентябре 1999 г., анализируются инструменты розничных платежей и рынки конечных пользователей. Второй отчет, “Клиринговые и расчетные механизмы для розничных платежей в отдельных странах”, был опубликован в сентябре 2000 года.

В центре внимания настоящего отчета находится разработка политики в области розничных платежей. Нынешнее участие центральных банков стран Группы десяти и Австралии в розничных платежах характеризуется наличием как общих черт, так и существенных институциональных различий между странами. В настоящем отчете рассматриваются общие для всех стран цели государственной политики высшего уровня, подчеркивается их актуальность и для других органов государственной власти, заинтересованных в безопасности и эффективности розничных платежей. В отчете приведен рекомендуемый минимум действий, подходящих всем центральным банкам для достижения указанных целей. Кроме того, в нем обозначены и другие возможные действия центральных банков сверх этого минимума, которые могут быть приемлемы в определенных обстоятельствах и которые в зависимости от институциональных особенностей страны могут быть использованы конкретными центральными банками.

Настоящий отчет был впервые опубликован в сентябре 2002 г. в качестве консультационного документа, и по всем изложенным в нем аспектам предлагалось направлять замечания. С учетом полученных замечаний в отчет были внесены изменения, главным образом с целью достижения большей прозрачности. Его суть в основном осталась неизменной.

КПРС благодарен членам рабочей группы и ее председателю Карло Тресольди (Банк Италии) за их работу при подготовке данного отчета и служащим Секретариата КПРС БМР за их компетентное содействие.

Томмазо Падоа-Скиоппа,  
Председатель Комитета по платежным и расчетным системам

## Содержание

Предисловие .....	5
Глава 1. Основные положения .....	7
Глава 2. Вступление и содержание .....	12
Глава 3. Нынешнее участие центральных банков в розничных платежных системах .....	13
3.1. Вступление .....	13
3.2. Роль оператора .....	13
3.3. Роль наблюдения за платежными системами .....	16
3.4. Роль катализатора, или органа, содействующего развитию .....	18
Глава 4. Рыночные тенденции и их воздействие на эффективность и безопасность .....	24
4.1. Вступление .....	24
4.2. Инновации: тенденции .....	24
4.3. Трансграничные платежи: тенденции .....	26
4.4. Изменения рыночной интеграции и консолидации: тенденции .....	28
4.5. Новые участники рынка: тенденции .....	30
4.6. Влияние тенденций на рынках розничных платежей на цели государственной политики .....	34
Глава 5. Возможные подходы к решению вопросов политики .....	39
5.1. Вступление .....	39
5.2. Нормативно-правовая база .....	40
5.3. Структура и функционирование рынка .....	41
5.4. Стандарты и инфраструктура .....	42
5.5. Услуги центрального банка .....	43
Глава 6. Выводы .....	44
Приложение А. Основные сферы последних нововведений в розничных платежных услугах для конечных пользователей .....	46
Приложение В. Основные инновационные тенденции в процессе обработки платежной информации, клиринге, расчетах и связанных с этим услугах .....	49
Приложение С. Члены Рабочей группы по розничным платежным системам .....	51

## Глава 1. Основные положения\*

1.1. В данном отчете определены и исследованы вопросы политики центральных банков, которые возникают в результате развития современных тенденций на рынках розничных платежей в странах Группы десяти и в Австралии, и рассматривается возможный вклад центральных банков в достижение определенных целей государственной политики в данной сфере. Эти цели могут быть актуальными и для других органов государственной власти, заинтересованных в эффективности и безопасности розничных платежей.

1.2. Розничные платежные системы и инструменты вносят существенный вклад в повышение эффективности и безопасности финансовой системы, в укрепление доверия потребителей и в улучшение функционирования торговли. Более того, эффективное и безопасное использование денег в качестве средства обмена в розничных сделках является существенной функцией денежного обращения и служит основанием для доверия, которое люди испытывают к нему. В силу этих причин центральные банки заинтересованы в эффективности и безопасности розничных платежей.

1.3. Все центральные банки стран Группы десяти и Австралии в той или иной степени связаны с розничными платежами. Тем не менее способы и интенсивность их участия в системах розничных платежей различаются в разных странах. В основе модели участия каждого центрального банка заложены различия институциональных структур и традиций каждой страны. Существуют различия в полномочиях центральных банков в этой сфере. Другие органы государственной власти (например, органы надзора за финансовыми учреждениями, регулирования конкуренции и защиты прав потребителей) в различной степени также заинтересованы в обеспечении эффективности и безопасности розничных платежей. Соответствующие роли центрального банка и частного сектора в предоставлении услуг, связанных с розничными платежами, варьируются в зависимости от страны.

1.4. Центральные банки в настоящее время участвуют в розничных платежах тремя основными способами, а именно: в качестве оператора, органа надзора за платежными системами и катализатора, или органа, содействующего развитию рынка и механизмов регулирования (глава 3). Все центральные банки в качестве операторов предоставляют расчетные услуги по крайней мере некоторым розничным платежным системам. Центральные банки предоставляют также клиринговые и связанные с ними услуги. Надзорная функция наделяет центральные банки мощным инструментом активного участия, однако в этой сфере наблюдаются значительные различия в полномочиях центральных банков, равно как и в сфере охвата и способах осуществления надзора. Если в ряде стран центральные банки осуществляют надзор за всеми розничными платежными системами и механизмами, то в других странах сфера охвата ограничивается только системно значимыми платежными системами. У всех центральных банков, выступающих в роли катализаторов, или органов, содействующих развитию рынка, имеется исчерпывающий опыт достижения рыночных результатов, взаимодействия с частным сектором, проведения научно-исследовательских и аналитических работ, взаимоотношений с другими заинтересованными органами государственной власти и общественного обсуждения политики.

1.5. Рынки розничных платежей эволюционировали в течение последних нескольких десятилетий и продолжают развиваться. Центральные банки проявляют интерес к новым технологиям, а также к стратегии ведения коммерческой деятельности на указанных рынках, что обусловлено их возможным воздействием на эффективность и безопасность розничных платежей. Эти тенденции проявляются в следующих сферах (глава 4):

- (i) инновации, происходящие в результате прогресса информационных технологий, которые внедрены или внедряются провайдерами розничных платежных услуг на всех уровнях рынка;
- (ii) усовершенствования на рынке розничных платежных услуг, происходящие за пределами национальных границ;
- (iii) изменения в структуре рынков розничных платежей, в частности рыночная интеграция и консолидация, уравнивающие тенденции;
- (iv) новые участники рынка розничных платежей, в частности провайдеры (например, небанковские учреждения).

1.6. Многие рыночные инновации обладают потенциалом для повышения эффективности розничных платежей как на внутренних, так и на внешних рынках. Они приводят также к изменениям требований к безопасности. Изменения в структуре рынка приводят к сложным последствиям, которые трудно оценить в целом. В тех случаях, когда они касаются консолидации, использование экономии от масштаба и совмещения обычно является важной движущей силой для организаций частного сектора. При доведении выгод от использования эффекта масштаба и совмещения, а также инноваций до конечных пользователей необходимо в первую очередь учитывать конкуренцию на рынке. Поэтому становится важным проанализировать, насколько доступными рынки являются для новых участников.

\* Данный материал является неофициальным переводом публикации КПРС БМР "Политика центральных банков в области розничных платежей". Электронная версия отчета на английском языке размещена на веб-сайте БМР ([www.bis.org/publ/cpss52.pdf](http://www.bis.org/publ/cpss52.pdf)).

1.7. Обсуждение указанных последствий в большинстве случаев бесконечно. Комплексность последствий и отсутствие существенных эмпирических данных затрудняют получение обоснованных и универсальных выводов. Центральные банки стран, выбранных для данного отчета, разделяют точку зрения о том, что рыночные механизмы должны быть основой для достижения и поддержания эффективности и безопасности розничных платежей. Тем не менее в некоторых случаях рынок может столкнуться с устойчивыми препятствиями, когда он не в состоянии достичь соответствующих эффективных и безопасных результатов. Существование таких препятствий обычно порождает вопросы в области политики центральных банков. Нежелательные результаты могут быть следствием специфики нормативно-правовой базы, структуры и функционирования рынка, используемых стандартов и инфраструктуры либо перечня или условий предоставления услуг центральными банками.

1.8. Каждый центральный банк должен периодически анализировать усовершенствования на своих рынках в свете установленных вопросов политики с целью формирования точки зрения относительно того, действительно ли они столкнулись с такими вопросами. В тех случаях, когда считается, что такие вопросы возникли, органы государственной власти (в том числе центральные банки) могут предпринять действия, направленные на восстановление приемлемого баланса различных аспектов эффективности и безопасности.

1.9. Политика центральных банков может варьироваться от страны к стране, но у нее имеются общие направления, которые выражены в следующих четырех целях государственной политики (глава 5). Политика, касающаяся эффективности и безопасности розничных платежей, должна быть направлена на:

- (a) устранение правовых и нормативных препятствий на пути развития рынка и инноваций;
- (b) создание конкурентных рыночных условий для участников рынка;
- (c) разработку эффективных стандартов и мероприятий по усовершенствованию инфраструктуры;
- (d) предоставление услуг центральным банком наиболее эффективными для конкретного рынка способами.

Первые три цели могут также входить в компетенцию других органов государственной власти, заинтересованных в эффективности и безопасности в данной сфере. Четвертая цель касается только центральных банков, поскольку она связана с предоставлением ими услуг.

1.10. Действия, которые центральные банки и другие органы государственной власти могли бы предпринять для достижения этих целей, в значительной степени варьируются в зависимости как от условий на рынках, так и от институциональной структуры в каждой стране. В отчете рассматривается только вклад центральных банков. Особый акцент делается на двух аспектах: во-первых, на значении мониторинга рынка и, во-вторых, на совместном консультативном взаимодействии центрального банка как с частным, так и с государственным сектором. Такой подход к частному сектору в большинстве случаев соответствует предпочтению, которое центральный банк отдает рыночным решениям. Во взаимодействие с другими заинтересованными органами государственной власти центральные банки, как правило, вносят ключевой вклад, основанный на всестороннем анализе эффективности и безопасности розничных платежей, который является производной их сферы ответственности за денежное обращение и финансовую стабильность в целом.

1.11. Акцент на мониторинге рынка и совместном консультативном взаимодействии находит отражение в конкретном минимуме действий, рекомендуемых в качестве приемлемых для всех центральных банков. В отчете также рассматриваются другие, более активные варианты действий сверх минимума, которые могут стать приемлемой реакцией центральных банков в определенных обстоятельствах и могут быть возможными для некоторых из них.

1.12. Цели государственной политики и рекомендуемый минимум действий направлены на то, чтобы центральные банки применяли индивидуальный, а не унифицированный подход ко всем розничным платежным системам и инструментам. В частности, рекомендуемый минимум действий соответствует тому, что центральный банк уделяет больше внимания тем системам и инструментам, которые, по его суждению, являются более значимыми, поскольку они могут привести к существенному ущербу для благосостояния, если, к примеру, их деятельность будет серьезно нарушена или окажется подверженной злоупотреблениям в торговой практике. В некоторых случаях центральные банки могут предпринять действия сверх данного минимума. Цели государственной политики и спектр возможных действий полностью изложены в конце этой главы.

1.13. Выбор соответствующих действий центрального банка происходит в пределах структуры трех видов участия, описанных в главе 3. Виды участия часто используются в комбинациях, взаимно дополняющих друг друга. Следовательно, участие центрального банка в решении определенной проблемы в качестве катализатора, или органа, содействующего развитию рынка, иногда может быть подкреплено регулирующей деятельностью в качестве органа надзора или изменениями в перечне услуг, предоставляемых центральным банком.

1.14. В совместном участии с другими органами государственной власти и частным сектором центральный банк должен четко определить свою роль и основные направления политики в отношении розничных платежей.

1.15. Подробно описанные различия в природе и интенсивности текущего участия различных центральных банков в розничных платежах, несомненно, были бы еще более существенными, если бы анализу подверглась более значительная и несопоставимая группа стран. Но даже в этом случае четыре цели государственной политики могли бы быть приемлемыми для такой более широкой группы, поскольку конкретные условия в той или иной стране могут соответствовать подходу, используемому центральным банком для осуществления этих целей. Например, степень развития национальных рынков розничных платежей может быть одним из значимых факторов в определении роли центрального банка и частного сектора. В частности, центральным банкам в экономиках с развивающимися рынками может потребоваться более активный подход, например, в предоставлении услуг по крайней мере в краткосрочной перспективе, чтобы выполнять свои функции по обеспечению и поддержанию эффективности и безопасности розничных платежей. Это соответствует роли центральных банков по оценке и реформированию платежных систем в более общем плане (например, в применении “Основных принципов для системно значимых платежных систем”<sup>1</sup>). Непосредственное участие банков и прочих провайдеров платежных услуг в таких процессах является важным. В тех случаях, когда этот сектор еще недостаточно развит или у него не хватает ресурсов для дальнейшего развития, центральный банк может взять на себя обязанность по их внедрению. По мере развития экономики степень участия центрального банка в системах розничных платежей необходимо пересматривать.

---

<sup>1</sup> См. главу 10 “Основных принципов для системно значимых платежных систем”, БМР, январь 2001 года.

## Нормативно-правовая база

### **Цель государственной политики А**

Политика центрального банка по вопросам обеспечения эффективности и безопасности розничных платежей должна быть направлена на **устранение правовых и нормативных препятствий на пути рыночных усовершенствований и инноваций.**

#### **Центральному банку рекомендуется как минимум:**

- (i) проверять нормативно-правовую базу для выявления препятствий на пути повышения эффективности и/или безопасности розничных платежей;
- (ii) взаимодействовать с заинтересованными государственными и частными организациями таким образом, чтобы нормативно-правовая база не отставала от изменяющихся рыночных условий и чтобы там, где это необходимо, устранялись препятствия на пути повышения эффективности и/или безопасности розничных платежей.

**Спектр возможных дополнительных действий** может в зависимости от функций, полномочий и приоритетов центрального банка охватывать:

- изменение норм регулирования, препятствующих повышению эффективности и безопасности розничных платежей, в тех случаях, когда это предусмотрено полномочиями центрального банка и когда осуществление указанных действий не противоречит общественным интересам;
- введение новых норм регулирования или внесение изменений в уже существующие нормы, насколько позволяют полномочия центрального банка, в тех случаях, когда нормативно-правовая база не обеспечивает повышения эффективности и/или безопасности розничных платежей.

## Структура и функционирование рынка

### **Цель государственной политики В**

Политика центрального банка по вопросам обеспечения эффективности и безопасности розничных платежей должна быть направлена на **создание конкурентных рыночных условий и конкурентного поведения его участников.**

#### **Центральному банку рекомендуется как минимум:**

- (i) осуществлять мониторинг развития рыночных условий и поведения участников рынка, касающихся розничных платежных услуг и инструментов, и оценивать их значимость;
- (ii) взаимодействовать с заинтересованными государственными или частными организациями, чтобы там, где это необходимо, способствовать созданию конкурентных рыночных условий и решать значимые вопросы политики, связанные со структурой и функционированием рынка.

**Спектр возможных дополнительных действий** может в зависимости от функций, полномочий и приоритетов центрального банка охватывать:

- продвижение стандартов или руководящих принципов обеспечения прозрачности во взаимодействии с заинтересованными государственными и частными организациями;
- анализ условий на рынках трансграничных розничных платежей с целью стимулирования улучшений, если такие действия правомочны;
- обсуждение и там, где это необходимо, осуществление регулирующего и/или операционного вмешательства в случаях, когда на рынке не предвидится других эффективных и безопасных решений.

## Стандарты и инфраструктура

### **Цель государственной политики С**

Политика центрального банка по вопросам обеспечения эффективности и безопасности розничных платежей должна быть направлена на **разработку эффективных стандартов и проведение мероприятий по усовершенствованию инфраструктуры.**

#### **Центральному банку рекомендуется как минимум:**

- (i) осуществлять мониторинг усовершенствований стандартов безопасности, операционных стандартов и инфраструктурных механизмов для розничных платежных систем, которые, по мнению центрального банка, являются значимыми для общественных интересов, и оценивать их значимость;
- (ii) взаимодействовать с заинтересованными государственными или частными организациями для стимулирования улучшений указанных стандартов и проведения мероприятий по усовершенствованию инфраструктуры.

**Спектр возможных дополнительных действий** может в зависимости от функций, полномочий и приоритетов центрального банка охватывать:

- активное участие в анализе и разработке соответствующих стандартов и мероприятий во взаимодействии с заинтересованными государственными и частными организациями в тех случаях, когда центральный банк считает уместным свое более интенсивное участие для достижения данной цели;
- обсуждение и там, где это необходимо, осуществление регулирующего и/или операционного вмешательства в случаях, когда на рынке не предвидится других эффективных и безопасных решений.

## Услуги центрального банка

### **Цель государственной политики D**

Политика центрального банка по вопросам обеспечения эффективности и безопасности розничных платежей должна быть направлена на **предоставление услуг центральным банком наиболее эффективными для конкретного рынка способами.**

#### **Центральному банку рекомендуется как минимум:**

- (i) анализировать и, если это необходимо, адаптировать предоставление расчетных услуг для получения эффективных и надежных результатов;
- (ii) быть прозрачным в предоставлении своих услуг.

**Спектр возможных дополнительных действий** мог бы в зависимости от функций, полномочий и приоритетов центрального банка охватывать:

- анализ нерасчетных услуг, которые он предоставляет, и их приспособление к изменяющимся рыночным условиям;
- анализ политики, связанной с доступом к услугам центрального банка и ценообразованием.

## Глава 2. Вступление и содержание

2.1. Это третий в серии отчетов, который предстояло подготовить Рабочей группе по розничным платежным системам<sup>2</sup> от имени Комитета по платежным и расчетным системам. В первом отчете, “Розничные платежи в отдельных странах: сравнительное исследование”<sup>3</sup> (Отчет 1999 года), акцентируется внимание на инструментах розничных платежей и на рынках конечных пользователей, а также рассматриваются технологические и экономические аспекты. Второй отчет, “Клиринговые и расчетные механизмы для розничных платежей в отдельных странах”<sup>4</sup> (Отчет 2000 года), дополнил первый отчет, охватывая те же самые страны и фокусируя внимание на мероприятиях по улучшению институциональной основы и инфраструктуры для клиринга и расчетов, которые лежат в основе рынка инструментов и конечных пользователей. Основываясь на фактических предположениях и на результатах анализа, представленных в более ранних отчетах, данный отчет (охватывающий те же страны) определяет и рассматривает вопросы политики центральных банков в системах розничных платежей.

2.2. Розничные платежи имеют ряд свойственных только им особенностей. Во-первых, розничные платежи, как правило, производятся в большом количестве значительным числом участников сделок, в отличие, например, от расчетов по сделкам между финансовыми учреждениями. Во-вторых, розничные платежи производятся с использованием гораздо более широкого спектра платежных инструментов, чем платежи на крупные суммы. В-третьих, рынки розничных платежей характеризуются экстенсивным использованием систем частного сектора в процессе обработки платежной информации и клиринге.

2.3. В отчете не затрагиваются какие-либо вопросы политики, возникающие в результате использования наличных денег, но он охватывает все прочие средства проведения розничных платежей. Как наглядно проиллюстрировано в двух предыдущих отчетах, средства проведения розничных платежей могут рассматриваться как на уровне платежных инструментов и в виде канала, по которому конечный пользователь получает доступ к услуге (например, бумажные досье, файлы электронных данных или Интернет), так и на уровне институциональной основы и инфраструктуры процесса обработки, клиринговых и расчетных механизмов. Вопросы политики центральных банков могут возникать на всех уровнях. Такие вопросы обычно не являются значимыми для денежно-кредитной политики и, кроме того, отличаются от вопросов, связанных с функционированием систем платежей на крупные суммы.

2.4. На уровне клиринговых и расчетных механизмов данный отчет сконцентрирован на вопросах политики, касающихся систем, которые специализируются на осуществлении значительного числа небольших по стоимости платежей и, следовательно, могут рассматриваться в качестве полностью или преимущественно розничных платежных систем. Розничные платежи наиболее часто производятся посредством таких систем, которые описаны в предыдущих отчетах, хотя в некоторых случаях системы, в которых преобладают платежи на крупные суммы, также обрабатывают значительное количество розничных платежей. Граница между системами платежей на крупные суммы и розничными платежными системами является размытой и изменчивой. Эта проблема освещается в определении “системно значимой платежной системы” в отчете “Основные принципы для системно значимых платежных систем”<sup>5</sup>. Такие системы определяются через характеристики риска, однако граница между системно значимыми системами и теми, которые таковыми не являются, в действительности не всегда четко проведена. Разбивка на категории является предметом собственного суждения для каждого центрального банка в отношении национального рынка. Если, к примеру, в стране имеется только одна платежная система, обрабатывающая все платежи, то эта система, как правило, считается системно значимой. Совокупная стоимость платежей, обрабатываемых системой, также может быть значимой, несмотря на стоимость отдельных платежей. Это означает, что в некоторых случаях розничная платежная система может считаться системно значимой и, следовательно, отвечать всем “Основным принципам для системно значимых платежных систем” (далее — Основные принципы), хотя это не всегда так.

2.5. В отчете рассматриваются вопросы политики, которые могут возникать в контексте эффективности и безопасности рынков розничных платежей. Не все центральные банки обладают полномочиями во всех рассматриваемых сферах, равно как и не во всех случаях в отчете затрагиваются все интересы политики центральных банков в розничных платежах. Например, некоторые из них обладают полномочиями по защите конкуренции и/или прав потребителей. Отчет затрагивает интересы других органов государственной власти в той степени, в какой это касается эффективности и/или безопасности розничных платежей.

<sup>2</sup> Члены рабочей группы перечислены в приложении С.

<sup>3</sup> “Розничные платежи в выбранных странах: сравнительное исследование”, БМР, сентябрь 1999 года. Выбранными странами являются члены Группы десяти и Австралия.

<sup>4</sup> “Клиринговые и расчетные соглашения о розничных платежах в выбранных странах”, БМР, сентябрь 2000 года.

<sup>5</sup> “Основные принципы для системно значимых платежных систем”, БМР, январь 2001 года.

## Глава 3. Нынешнее участие центральных банков в розничных платежных системах

### 3.1. Вступление

3.1.1. В главе 3 анализируются различные виды участия центральных банков выбранных стран в розничных платежных системах и рассматриваются три роли, которые они выполняют. В первую очередь рассматривается их операционная роль, затем роль в надзоре за платежными системами и, наконец, роль катализаторов, или органов, содействующих развитию рынков и регулирующих структур. Среди выбранных стран наблюдаются значительные различия, которые были бы более существенными в случае рассмотрения более широкой группы стран. Данная глава не претендует на то, чтобы дать исчерпывающее описание каждой страны. В ней предлагается комплекс мер, принимаемых в настоящее время центральными банками, с примерами по конкретным странам.

3.1.2. Рассматриваются также цели, лежащие в основе указанных ролей. В частности, эффективность и безопасность розничных платежей рассматриваются в качестве общих для всех центральных банков целей. Во всех странах признается, что эффективные и безопасные розничные платежные системы и инструменты отвечают общественным интересам, поскольку они способствуют повышению эффективности и безопасности финансовой системы, в частности вносят вклад в укрепление доверия потребителей и в функционирование торговли. Эффективность и риски в розничных платежных системах более полно рассматривались в двух предыдущих отчетах Рабочей группы по розничным платежным системам, в частности в главе 4 Отчета 2000 года.

3.1.3. Существующие виды участия центральных банков в системах розничных платежей формируют основу их работы в направлении достижения целей политики в данной сфере. Институциональное разнообразие центральных банков определяет различные виды их участия в системах розничных платежей и влечет за собой различные возможности и ограничения. Во многих случаях роли являются не взаимоисключающими альтернативами, а взаимодополняющими друг друга способами достижения целей политики. Многие центральные банки определяют и обнаруживают цели в области розничных платежей, разъясняя природу каждой из ролей и основные направления политики.

3.1.4. В качестве провайдеров услуг центральные банки могут оказывать влияние на безопасность, обеспечивая надежные средства расчетов. На эффективность они воздействуют главным образом посредством условий, на которых предоставляются услуги (например, условий доступа и ценообразования). В качестве надзорных органов ряд центральных банков располагает мощными инструментами участия для достижения целей политики. В качестве катализаторов, или органов, содействующих развитию рынка, центральные банки могут применить свой опыт в исследованиях, анализе и взаимодействии, а также использовать свои возможности для содействия и ускорения получения эффективных и безопасных рыночных результатов.

3.1.5. Не все описанные инструменты находятся в распоряжении центральных банков. Тем не менее все центральные банки выступают в роли провайдеров услуг и в качестве катализаторов, или органов, содействующих развитию рынка. Роль надзорного органа различается в разных странах. У некоторых центральных банков нет полномочий на осуществление надзора за системами, которые не являются системно значимыми. Другие наделены четкими полномочиями для надзора за розничными платежными системами или по крайней мере полномочиями, которые не запрещают такого вмешательства.

3.1.6. В главе 5 три роли центральных банков рассматриваются как возможные виды участия центральных банков в розничных платежных системах в соответствии с целями государственной политики, указанными в настоящей главе.

### 3.2. Роль оператора

3.2.1. Центральные банки всех выбранных стран предоставляют расчетные услуги как минимум для некоторых розничных платежных систем в своих странах. Некоторые центральные банки осуществляют другие операционные функции: предоставляют клиринговые и иные услуги. Ниже описываются расчетные услуги, клиринговые и некоторые другие виды услуг, далее приводится логическое обоснование их предоставления. В таблице 1 суммируется объем предоставляемых центральными банками расчетных и клиринговых услуг в каждой стране.

#### *Урегулирование (завершение) расчетов по розничным платежам*

3.2.2. Все центральные банки предоставляют расчетные услуги для некоторых розничных платежных систем в своих странах. В число систем, которые не производят расчеты по счетам в центральном банке, входят некоторые жиро-системы почтовых отделений, системы, функционирующие на основе кредитных карт (см. таблицу 1).

3.2.3. В некоторых розничных платежных системах пакеты платежей урегулируются на брутто-основе, например в Германии, в то время как в других странах пакеты (или единый дневной пакет) урегулируются на нетто-основе. В США встречаются примеры расчетов как на брутто-, так и на нетто-основе. Службы Автоматизированной клиринговой палаты (АКП) и чековые службы, руководимые Федеральной резервной системой (ФРС), производят расчеты пакетов на брутто-основе, в то время как большинство розничных систем, управляемых частным сектором, который пользуется расчетными услугами ФРС, предпочитают производить расчеты на нетто-основе. В Нидерландах в пределах единой системы сочетаются два вида расчетов; основная розничная платежная система производит расчеты пакетами в течение рабочего дня (обычно с полчаса интервалом) частично на брутто- и частично на нетто-основе.

3.2.4. Не все платежи на небольшие суммы осуществляются исключительно через розничные платежные системы. Значительное количество таких платежей производится через системы, которые преимущественно обрабатывают платежи на крупные суммы. Например, платежи на небольшие суммы от имени банковских клиентов составляют существенную долю общих платежей (по числу, но не по стоимости) в системе RTGS Резервного банка Австралии, SIC в Швейцарии, TARGET в Европейском союзе и Fedwire в США.

### ***Клиринг розничных платежей***

3.2.5. Центральные банки существенно различаются по степени предоставления клиринговых услуг для проведения розничных платежей (см. таблицу 1). Во многих странах центральные банки не предоставляют такие услуги. В тех случаях, когда они их предоставляют, клиринговые услуги ограничиваются определенным спектром платежных инструментов. Наиболее часто в эту категорию включаются бумажные платежные инструменты. Некоторые центральные банки управляют также АКП, в то время как клиринговые соглашения для платежных карт почти во всех странах управляются исключительно частным сектором.

3.2.6. В некоторых странах, где клиринговые услуги предоставляются центральными банками, центральный банк владеет и управляет общенациональными межбанковскими клиринговыми и расчетными системами совместно с другими системами и организациями, которыми владеет и управляет частный сектор и которые обрабатывают аналогичные инструменты. В США ФРС владеет и управляет крупнейшей АКП, а также осуществляет общенациональные чековые операции, обрабатывая примерно 80% всех операций АКП и около 35% операций по чекам. В Германии Федеральный банк владеет и управляет системой, которая обеспечивает общенациональный клиринг кредитовых переводов, чеков и прямых дебетов, обрабатывая примерно 15% всех розничных платежей. В ряде других стран клиринговые услуги центрального банка предоставляются организациям, которыми в полном объеме или в основном владеет частный сектор. Например, в Бельгии центральный банк на контрактной основе председательствует и руководит Центром по обмену и клирингу (национальной АКП, которая является некоммерческой организацией, принадлежащей банкам), используя штат и инфраструктуру центрального банка.

3.2.7. Клиринговые услуги, предоставляемые центральными банками, разнообразны. Например, в большинстве розничных платежных систем в Австралии клиринговые услуги центрального банка охватывают только управление калькуляцией обязательств по нетто-расчетам.

### ***Другие услуги по розничным платежам***

3.2.8. В некоторых странах центральный банк предоставляет услуги по розничным платежам небанковским клиентам, как правило, органам государственной власти или организациям государственного сектора. Тема правительственных платежей, включая роль центрального банка, подробно описана в приложении С Отчета 2000 года.

3.2.9. Во Франции и Италии центральный банк предоставляет услуги, способствующие повышению уровня безопасности платежных инструментов. Банк Франции обеспечивает работу двух национальных баз данных, связанных с чековыми платежами. Одна из этих баз — Центральный регистр чеков (Fichier Central des Cheques) — доступна для консультаций финансовых учреждений. Другая база — Центральный регистр недействительных чеков (Fichier National des Cheques Irreguliers) — открыта для консультаций широкой общественности. Она охватывает такие аспекты, как приказы о прекращении платежей по потерянному или украденному чеку, по закрытым счетам, а также детали всех счетов физических или юридических лиц, которые лишены права выписки чеков по решению суда. Банк Италии отвечает за управление электронной базой данных Центральной межбанковской службы безопасности (Centrale d'Allarme Interbancaria), которая в настоящее время находится на стадии внедрения. Она содержит информацию о физических или юридических лицах, которым запрещена выписка чеков; несанкционированных, неоплаченных, потерянных или украденных чеках; недействительных (аннулированных, потерянных или украденных) платежных картах.

### **Логическое обоснование предоставления операционных услуг**

3.2.10. Определенный спектр услуг, предоставляемых центральным банком, зависит от целей политики этого центрального банка и от правовых и институциональных факторов. В некоторых случаях условия, на которых центральный банк может предложить определенные услуги, или перечень учреждений, которым он может их предложить, определяются законом или государственной политикой. Некоторые особенности состава участников рынка, которым центральный банк может открывать расчетные счета, рассматриваются в разделе 4.5.

#### *Логическое обоснование предоставления (или непредоставления) клиринговых и прочих связанных с этим услуг*

3.2.11. В тех странах, где центральный банк не предоставляет клиринговые услуги для проведения розничных платежей, например в Канаде, Японии, Нидерландах, Швеции, Швейцарии и Соединенном Королевстве, считается, что задачи обеспечения эффективности и безопасности розничных платежей выполняются наилучшим образом, если клиринговые услуги разрабатываются и предоставляются исключительно частным сектором. В качестве органов надзора за платежными системами или в качестве катализаторов, или органов, содействующих развитию рынка розничных платежей, центральные банки указанных стран могут предпринимать разнообразные шаги (варьирующиеся от страны к стране) для обеспечения текущей эффективности и безопасности клиринговых систем. В ряде случаев обеспечением отдельных аспектов эффективности и безопасности данных систем занимаются также другие органы государственной власти, например органы регулирования конкуренции. В Соединенном Королевстве конкуренция в предоставлении таких услуг подвергается более тщательному наблюдению, поскольку органы регулирования конкуренции играют более активную роль в этой сфере. Тем не менее ответственность за функционирование и развитие указанных систем во всех этих странах лежит на частном секторе.

3.2.12. В других странах необходимость обеспечения эффективности частных клиринговых организаций побуждает центральные банки предоставлять клиринговые услуги для некоторых инструментов розничных платежей. В некоторых случаях эти услуги конкурируют с услугами частных организаций, в других случаях они дополняют их. Следует отметить, что структура банковского сектора играет важную роль. Например, в Германии доступ ко многим платежным клиринговым организациям, которыми управляет частный сектор, фактически связан с конкретными типами банков, такими как коммерческие, сберегательные или кооперативные банки. Наиболее характерными особенностями клиринговых систем по розничным платежам, которыми управляет Федеральный банк, являются его доступность для банков всех типов (благодаря этому некоторые банки, особенно более мелкие, не зависят от услуг, предоставляемых конкурентами) и его традиционный общенациональный охват (особенно значимый для чеков и прямых дебетов).

3.2.13. Кроме того, для повышения эффективности некоторые центральные банки предоставляют услуги (иногда временно) в тех случаях, когда характеристики рынков свидетельствуют против деятельности частного сектора или когда имеются четкие свидетельства о неспособности частного сектора обеспечивать эффективную работу клиринговых систем. Например, в Италии центральный банк совместно с Ассоциацией итальянских банкиров в течение многих лет был основным акционером оператора платежей для нескольких клиринговых систем Итальянской межбанковской сети Societa Interbancaria per l'Automazione (SIA). В 2000 г. он продал пакет акций, поскольку посчитал, что в его участии больше нет необходимости.

3.2.14. Некоторые центральные банки рассматривают предоставление платежных услуг как возможность улучшить взаимопонимание с розничным платежным сектором и влиять на него, тем самым помогая себе в выполнении своих других функций, например в качестве органа надзора за платежными системами.

3.2.15. В ряде случаев предоставление клиринговых и других услуг предписано законом. Например, положение Закона о Федеральном банке в Германии наделяет его правом выполнять операционную функцию в области розничных платежей. В США ФРС играет двойную роль в платежной системе: в качестве оператора и регулирующего органа. В 1913 г. Законом о ФРС в США был учрежден центральный банк, отчасти для оказания услуг банкам — членам системы с целью улучшения платежной системы. Закон 1980 г. о монетарном контроле расширил операционную функцию ФРС, обязав ее предоставлять свои услуги всем депозитарным учреждениям на справедливой основе, с учетом необходимости обеспечения адекватного уровня услуг в общенациональном масштабе. После публичных консультаций в 1998 г. Комитет по платежному механизму ФРС рекомендовал ФРС независимо от технологических и рыночных изменений оставаться провайдером услуг как по инкассации чеков, так и по услугам АКП с одновременным обеспечением доступа для всех депозитарных учреждений. Банк Италии предоставляет клиринговые услуги согласно Декрету 1926 года, а Законодательным декретом 1999 года на него была возложена ответственность за управление Центральной межбанковской службой безопасности. Обеспечение Банком Франции базы данных о платежах с использованием чеков основано на положениях Денежно-кредитного и финансового кодекса.

3.2.16. Центральные банки предоставляют расчетные услуги по розничным платежам, так как у них существуют преимущества — более высокий уровень безопасности, а иногда и эффективности по сравнению с частным сектором. Использование обязательств центрального банка в качестве расчетных средств является важным фактором безопасности, поскольку участники не несут никакого кредитного риска или риска ликвидности, владея этими средствами. Кроме того, справедливый и открытый доступ для банков к расчетным услугам центрального банка (что совместимо с целями безопасности) может обеспечить конкурентную нейтральность и тем самым способствовать повышению эффективности. В некоторых странах используется также экономия от масштаба и совмещения, например там, где имеется расчетная инфраструктура центрального банка для платежных систем по крупным суммам, необходимая для обеспечения операций при осуществлении денежно-кредитной политики. Задача обеспечения эффективности выполняется должным образом, если расчетная инфраструктура также используется розничными платежными системами.

### **3.3. Роль наблюдения за платежными системами**

3.3.1. Наблюдение за платежными системами представляет собой государственную политику, направленную на обеспечение эффективности и надежности платежных систем в целом, в отличие от эффективности и надежности отдельных участников таких систем. Основная ответственность за эффективность и надежность отдельной системы ложится на владельца и оператора указанной системы. Во многих странах роль наблюдения центрального банка за платежными системами считается неотъемлемым элементом его деятельности по обеспечению финансовой стабильности.

3.3.2. Существуют значительные различия между странами в функциях и полномочиях центрального банка и в том, каким образом осуществляется его деятельность в области наблюдения. В ряде стран, например, в Австралии, Бельгии, Германии, Франции, Италии и Нидерландах, центральный банк осуществляет наблюдение за всеми розничными платежными системами и их механизмами. Тем не менее не все центральные банки осуществляют наблюдение за розничными платежными системами. Например, функции наблюдения Швейцарского национального банка распространяются только на системно значимые платежные системы. В Канаде указанная функция осуществляется совместно Банком Канады и министерством финансов в рамках взаимодействия. При этом Банк Канады несет основную ответственность за наблюдение за системно значимыми платежными системами. В Соединенном Королевстве внимание и интенсивность наблюдения зависят от оценки Банком Англии характера рисков, связанных с каждой системой, при этом основной акцент делается на системном риске. Однако, действуя согласно этому принципу, Банк Англии также признает, что операционные сбои в некоторых системах, которые не могут привести к возникновению системного риска, могут тем не менее привести к широко распространенным нарушениям, особенно в случаях, когда не существует готовых альтернативных средств проведения подвергнутых нарушениям платежей. В Японии центральный банк также осуществляет наблюдение с различной степенью интенсивности, в зависимости от значимости различных платежных систем.

3.3.3. В ряде стран наблюдение осуществляется за соглашениями, которые лежат в основе отдельных платежных систем. В других странах сфера охвата наблюдения шире и распространяется, например, на конкретные виды платежных инструментов или на определенные элементы рынков розничных платежей в целом и в частности на определенные аспекты их эффективности. В некоторых случаях, особенно там, где сфера действия наблюдения является сравнительно широкой, ряд операций, рассматриваемых в разделе 3.4, связан, скорее, с ролью наблюдения, чем с ролью катализатора, или органа, содействующего развитию рынка розничных платежей.

#### ***Полномочия на осуществление наблюдения центральными банками***

3.3.4. Многие центральные банки обладают четко выраженными полномочиями на осуществление наблюдения за платежными и расчетными системами, зачастую подкрепленными специальными правами. Такие права могут относиться к режиму регулирования, например права на введение норм регулирования или внесение поправок в них либо права регулирования отдельных платежных систем. Австралийское законодательство представляет собой пример расширенных полномочий центрального банка в отношении регулирования розничных платежных систем.

3.3.5. Во многих случаях юридические полномочия центральных банков, касающиеся обеспечения безопасного (а в некоторых случаях — эффективного) функционирования платежных систем, сформулированы в законах о центральном банке страны или в других национальных законах. Для стран — участников Евросистемы<sup>6</sup> (Бельгия, Франция, Германия, Италия и Нидерланды) и Швеции эти полномочия формируют основу наблюде-

<sup>6</sup> В Евросистему входят Европейский центральный банк (ЕЦБ) и национальные центральные банки стран-членов, которые приняли евро в качестве своей валюты. Евросистемой руководят принимающие решения органы ЕЦБ, которыми являются Руководящий совет и Исполнительный совет.

ния за платежными системами и инструментами в целом, включая розничные платежные системы и инструменты. Кроме того, для Евросистемы эта формулировка дополняется положением о том, что Европейский центральный банк (ЕЦБ) и национальные центральные банки могут предоставлять средства обслуживания и что ЕЦБ может принимать нормы регулирования для обеспечения эффективных и безопасных клиринговых и платежных систем внутри Сообщества и совместно с другими странами. Во Франции закон, который внес изменения в Денежно-кредитный и финансовый кодекс, предоставляет центральному банку полномочия по наблюдению за платежными инструментами.

3.3.6. В отличие от этого в Австралии и Канаде, а в перспективе и в Швейцарии, в которой пересмотр закона о центральном банке находится в стадии подготовки, правовые нормы по наблюдению за платежными системами весьма специфичны.

3.3.7. ФРС осуществляет наблюдение за определенными платежными системами, в том числе за розничными платежными системами, главным образом на основе своих полномочий по банковскому надзору и предоставлению расчетных и других услуг. Наблюдение за платежными системами со стороны Банка Англии не имеет под собой основанной на законе базы, однако его роль в качестве органа надзора признается в различных законах, а его функции изложены в контексте более широких целей финансовой стабильности в меморандуме о взаимодействии между Банком Англии, министерством финансов и Управлением по финансовым услугам (орган, отвечающий за надзор за финансовыми учреждениями).

3.3.8. В некоторых случаях правовые нормы возлагают на центральный банк функции по обеспечению эффективности и безопасности определенных инструментов. Например, во Франции недавно был одобрен проект поправки к Денежно-кредитному и финансовому кодексу, расширивший полномочия центрального банка в части обеспечения безопасности платежных инструментов. В Италии законодательный акт, который распространяет действие Европейской директивы об учреждениях сферы электронных денег на итальянское законодательство, возлагает на центральный банк ответственность за обеспечение надежности электронных денег.

### **Цели наблюдения**

3.3.9. Сфера действия и цель наблюдения центрального банка за розничными платежными системами варьируются как по содержанию, так и по степени ясности и детальности изложения. В некоторых странах, таких как Австралия, правовые нормы, устанавливающие полномочия центрального банка, отличаются ясностью и де-

#### **Вставка 1**

### **Стандарты наблюдения за европейскими розничными платежными системами, предложенные Евросистемой**

Для выполнения законодательно установленной задачи по обеспечению бесперебойного функционирования платежных систем Евросистема работает над определением стандартов наблюдения за европейскими розничными платежными системами. Указанные стандарты были выпущены для публичных консультаций в июле 2002 г. и будут одобрены Евросистемой в окончательном варианте с учетом замечаний со стороны общественности. Евросистема придерживается той точки зрения, что розничным платежным системам следует отвечать сокращенному варианту Основных принципов для системно значимых платежных систем<sup>7</sup>, если такие системы играют важную роль в процессе обработки и завершения расчетов различных типов розничных платежей и если их банкротство может привести к серьезным экономическим последствиям или подорвать доверие общественности к платежным системам и денежному обращению в целом. Такие розничные платежные системы всегда предоставляют расчетные услуги и, как правило, имеют форму автоматизированной клиринговой палаты или многосторонних соглашений среди участников.

Сокращенный вариант Основных принципов, который необходимо соблюдать таким розничным платежным системам, включает Основные принципы I (правовая база), II (понимание финансовых рисков), VII (безопасность и операционная надежность), VIII (эффективность), IX (критерии доступа) и X (управление). Кроме того, в качестве наиболее желательной цели для таких розничных систем заявлено выполнение Принципа IV (своевременный окончательный расчет).

Формулировка Основных принципов носит достаточно широкий характер для того, чтобы применяться к широкому спектру обстоятельств. Поэтому принята точка зрения о том, что применение некоторых этих принципов к европейским розничным платежным системам, которые не являются системно значимыми, не обязательно требует такого же строгого толкования, как в случае с системно значимыми системами. Например, для того чтобы соответствовать Основному принципу VII, уровень безопасности, операционной надежности и мероприятий на случай непредвиденных обстоятельств для розничных платежных систем, которые не являются системно значимыми, не обязательно должен быть идентичным тому, который требуется для системно значимых систем.

<sup>7</sup> «Основные принципы для системно значимых платежных систем», БМР, январь 2001 года.

тальностью изложения. Некоторые банки, например ЕЦБ и центральные банки Бельгии, Франции, Италии, Нидерландов, Швеции, Швейцарии, Соединенного Королевства и США, описывают свою политику и цели наблюдения в документах, которые подлежат обнародованию. В предлагаемых Евросистемой стандартах наблюдения для европейских розничных платежных систем используется только часть Основных принципов (см. вставку 1). Банк Италии в настоящее время разрабатывает проект основ регулирования как традиционных, так и инновационных розничных платежей и сетевых инфраструктур.

3.3.10. В большинстве случаев обеспокоенность центральных банков в процессе наблюдения за розничными платежными системами вызывают эффективность и безопасность указанных систем. Как эффективность, так и безопасность четко определены, например в Австралии и Италии. В ряде стран полномочия центрального банка распространяются на сферу защиты потребителей или на предотвращение отмыывания денег, в других странах эти цели частично или полностью входят в сферу ответственности других органов власти.

### **3.4. Роль катализатора, или органа, содействующего развитию**

3.4.1. Для многих центральных банков третий способ участия в качестве катализатора, или органа, содействующего развитию рынка и механизмов регулирования, является весьма важным инструментом политики в отношении рынков розничных платежей, где у центральных банков, как правило, меньшая степень участия в качестве операторов и органов наблюдения, чем в сфере платежных систем на крупные суммы. Тем не менее даже для тех центральных банков, которые обладают сравнительно широкими полномочиями по наблюдению за розничными платежами, это может быть важным инструментом участия. В Австралии, к примеру, правительство является сторонником того, чтобы центральный банк в полной мере использовал решения рекомендательного характера, прежде чем применять свои официальные полномочия.

3.4.2. Формулировка “катализатор, или орган, содействующий развитию” используется в силу того, что центральные банки в своих различных формах взаимодействия с частным сектором часто применяют свои исследовательские и аналитические возможности и используют свое влияние, чтобы ускорить достижение рыночных результатов. В качестве катализаторов, или органов, содействующих развитию, центральные банки могут также иногда использовать другие формы влияния. Например, они могут публиковать информацию и результаты анализа, чтобы способствовать прозрачности. Кроме того, они могут осуществлять консультативное взаимодействие с органами банковского надзора и с другими органами государственной власти, заинтересованными в разработке и обеспечении функционирования платежных систем. Центральный банк может обеспечить обсуждение вопросов эффективности и безопасности в платежных системах в дебатах по вопросам государственной политики, которые являются важными для платежных систем. Вставка 2 содержит несколько конкретных примеров деятельности центральных банков в качестве катализаторов, или органов, содействующих развитию.

3.4.3. основополагающим элементом деятельности центральных банков в качестве катализаторов, или органов, содействующих развитию, являются устойчивые взаимоотношения с финансовыми учреждениями, банковскими или платежными ассоциациями своих стран. В силу своих интересов в области государственной политики, выполнения надзорной роли и способности учитывать расширенные интересы государственной политики в своем операционном участии в отдельных системах центральный банк обладает уникальным подходом к решению проблем с точки зрения охвата всей системы.

3.4.4. Практика сотрудничества между центральными банками и другими органами государственной власти с целью решения вопросов функционирования розничных платежей существует во всех странах. В некоторых странах такие взаимоотношения являются частью, скорее, надзорной деятельности центрального банка, чем его роли катализатора, или органа, содействующего развитию (см. также подраздел 3.3.3). Однако в интересах последовательности все формы взаимоотношений с другими органами государственной власти рассматриваются далее.

#### ***Сотрудничество с частным сектором***

3.4.5. Существуют разные формы сотрудничества между центральными банками и провайдерами платежных услуг частного сектора. В некоторых случаях центральные банки официально участвуют в управлении розничными платежными системами. Так, в Австралии, Канаде, Франции, Швейцарии и Соединенном Королевстве центральные банки участвуют в ряде частных розничных клиринговых организаций и представлены в советах платежных ассоциаций своих стран. Часто центральные банки принимают участие в управлении этими системами на более детализированном уровне, осуществляя руководство рабочими группами. Например, в упомянутых пяти странах, а также в Германии и Италии центральные банки участвуют в различных рабочих группах национальных платежных ассоциаций.

3.4.6. В отдельных случаях центральные банки играют активную роль в организации форумов, на которых может проводиться такой диалог. Например, Евросистема интенсивно сотрудничает с банковским сектором, в частности, в рамках Группы по разработке стратегии платежей в евро (ГРСПЕ), необходимой для создания единого европейского платежного пространства. В Швеции центральный банк сыграл определенную роль в образовании консультативного органа — Комитета по платежным системам, в работе которого он принимает участие вместе с учреждениями частного сектора. В 1999 г. для анализа технологических и рыночных тенденций и для консультаций между ФРС, провайдерами и пользователями платежных систем ФРС США сформировала Комитет по развитию платежных систем.

3.4.7. Указанные формы сотрудничества, независимо от того, являются они частью управления платежными системами или же выполняют консультативную или координирующую функцию, могут служить достижению нескольких целей в отношении развития платежных систем и осуществления политики центрального банка в платежных системах. В частности, они могут быть сфокусированы на совместных усилиях, направленных на развитие инфраструктуры или установление общих стандартов или процедур. Они также служат инструментом для продвижения политики центрального банка, консультаций и обмена мнениями. Кроме того, отмечено много случаев, когда центральный банк использовал свое участие как средство оказания воздействия на развитие платежных систем более конкретным способом (см. вставку 2). Контакты центрального банка с финансовыми учреждениями и платежными ассоциациями по многим вопросам политики в сочетании со знанием и участием в работе платежных систем дают центральному банку возможность играть активную роль в таком сотрудничестве.

#### ***Сотрудничество с другими органами государственной власти***

3.4.8. Во всех странах другие органы государственной власти также заинтересованы в разработке и функционировании платежных систем. Сфера их интересов часто охватывает надзор за банками и другими финансовыми учреждениями, конкуренцию, защиту потребителей, защиту информации и безопасность информационных технологий. Определенный набор официальных функций в данной области варьируется в зависимости от страны. В сфере конкуренции, например, у Банка Италии имеются определенные четко выраженные функции, в то время как в Соединенном Королевстве ответственность за эту сферу лежит, скорее, на органах регулирования конкуренции, чем на центральном банке.

3.4.9. Виды сотрудничества среди национальных органов во многих случаях являются твердо установившимися и основываются на регулярном взаимодействии и обмене информацией. Такое сотрудничество предназначено для обеспечения той степени координации, когда, к примеру, действия одного органа не могут оказать непреднамеренное негативное воздействие на цели другого. Виды сотрудничества варьируются в зависимости от институциональной основы страны и конкретного накопленного опыта. В некоторых случаях сотрудничество осуществляется в рамках официальных структур, в других случаях оно неофициальное. Одним из примеров официальной структуры является Европейский союз, где существует меморандум о взаимопонимании между органами надзора за платежными системами и органами банковского и финансового контроля, принятый с целью обеспечить сотрудничество как в нормальных, так и в кризисных условиях. В Австралии существует меморандум о взаимопонимании между органом регулирования конкуренции и Советом центрального банка по платежным системам. В Канаде действуют Комитет по надзору за финансовыми учреждениями (КНФУ), в рамках которого осуществляется сотрудничество между центральным банком, министерством финансов и органами, ответственными за надзор за финансовыми учреждениями и за страхование депозитов, и Консультативный комитет по платежным системам (ККПС), являющийся форумом для сотрудничества между Банком Канады и министерством финансов по вопросам надзора за платежными системами.

3.4.10. Некоторые сферы ответственности требуют особенно тесного взаимодействия и между национальными органами, и в международном масштабе. К числу таких сфер относятся: предотвращение преступной деятельности в розничных платежных системах, планирование действий в чрезвычайных обстоятельствах и принятие стандартов безопасности.

Таблица 1

## Расчетные и клиринговые услуги центрального банка для розничных платежных систем

Страна	Розничные платежные системы и организации, напрямую пользующиеся услугами центрального банка			Розничные платежные системы и механизмы, не пользующиеся напрямую услугами центрального банка
	система/организация	позиции, урегулируемые системой	предоставление клиринговых услуг	
Австралия	APCS (бумажные документы, главным образом чеки)	Нетто	Да (только расчет неттинга)	
	BECS (АКП для валовых электронных розничных инструментов)	Нетто	Да (только расчет неттинга)	
	CECS (электронные платежи с использованием дебетовых карт)	Нетто	Да (только расчет неттинга)	
				Системы кредитных карт
Бельгия	СЕС (АКП для кредитовых переводов, чеков, прямых дебетов, тратт и внутренних платежей по дебетовым и кредитным картам)	Нетто	Да	
	Клиринговая палата (система для чеков без сокращенной процедуры обработки)	Нетто	Да	
				Международные системы дебетовых и кредитных карт
Канада	ACSS (платежи по дебетовым картам в пунктах продажи, межбанковские платежи по картам через банкоматы, бумажные документы, прямое дебетование и кредитование, электронный обмен данными и прочие электронные платежи)	Нетто	Нет	
				Платежи по кредитным картам
Франция	SIT (АКП для кредитовых переводов, прямых дебетов, чеков с сокращенной процедурой обработки, телеплатежей, платежей по картам, списаний денежных средств через банкомат)	Нетто	Нет (с 2002 г.)	
				Международные системы дебетовых и кредитных карт
Германия	RPS Федерального банка (электронная розничная платежная система для кредитовых переводов, прямых дебетов, чеков)	Брутто	Да	
	Двусторонний межбанковский клиринг <sup>8</sup> (для кредитовых переводов, прямых дебетов, чеков)	Брутто	Нет	
				Частично жиросети банковских групп Германии Частично платежи по кредитным картам
Италия	Местный клиринг (чеки, непригодные для сокращенной процедуры обработки)	Нетто	Да	
	Розничный клиринг (малоценные кредитовые переводы, чеки с сокращенной процедурой обработки, снятие денежных средств в банкоматах, дебетовые карты, прямые дебаты, инкассо)	Нетто	Да (только расчет неттинга)	
				Системы кредитных карт
Япония	Система Zengin (кредитовые переводы)	Нетто	Нет	
	Основные клиринговые палаты для тратт и чеков	Нетто	Нет	
				Системы банкоматов и дебетовых карт <sup>9</sup> Прочие системы кредитовых переводов Прочие клиринговые палаты Системы кредитных карт

<sup>8</sup> Система не является официальной, осуществляет двусторонний обмен данными о платежах и в основном следует общесогласованным техническим стандартам.

<sup>9</sup> Расчет нетто-позиций производится снова с другими платежами через систему Zengin.

Таблица 1 (окончание)

## Расчетные и клиринговые услуги центрального банка для розничных платежных систем

Страна	Розничные платежные системы и организации, напрямую пользующиеся услугами центрального банка			Розничные платежные системы и механизмы, не пользующиеся напрямую услугами центрального банка
	система/организация	позиции, урегулируемые системой	предоставление клиринговых услуг	
Нидерланды	Система клиринга и расчетов смешанных платежей (все типы электронных и бумажных инструментов, включая внутренние платежи по кредитным и дебетовым картам) Interpay Telegiro (экспресс-кредитовые переводы)	Нетто – частично брутто	Нет	
		Нетто	Нет	
				Международные системы дебетовых и кредитных карт
Швеция	АКП (жиро, чеки, нежирокредитовые переводы и т.п.) MasterCard	Нетто	Нет	
		Нетто	Нет	
				Почтовые жиро (внутренние) Visa
Швейцария	SIC (клиентские платежи) DTA (прямое кредитование) LSV (прямое дебетование) Vancomat (банкоматы) EFTPOS (дебетовые карты) Tancomat (ЭПДСПП) CASH (электронные деньги) ECV (чеки)	Брутто	Нет	
				Почтовая система Системы кредитных карточек
Соединенное Королевство	BACS (АКП для дебетовых и кредитовых платежей) С&ССС (основанные на бумажных документах кредитовые и дебетовые переводы) LINK (сеть банкоматов)	Нетто	Нет	
		Нетто	Нет	
		Нетто	Нет	
				Системы дебетовых и кредитных карт (крупнейшими являются Visa, MasterCard и Switch)
США	Услуги ФРС в сфере АКП и чеков Частные розничные системы (например, организации чековых клиринговых палат и системы частных АКП), пользующиеся услугами ФРС по нетто-расчетам Двусторонние соглашения о клиринге чеков	Брутто	Да	
		Нетто	Нет	
		Брутто	Нет	
				В некоторых случаях: сети кредитных карт и многосторонние соглашения о клиринге чеков <sup>10</sup>

<sup>10</sup> Участники соглашений о сетях и клиринге для проведения платежей могут пользоваться услугами АКП или Fedwire ФРС, которые урегулируют их позиции с другими участниками.

### Примеры роли центрального банка как катализатора, или органа, содействующего развитию рынка и механизмов регулирования

В **Австралии** Резервный банк способствовал внедрению ряда разработок в области розничных платежей. Будучи членом Австралийской ассоциации клиринга платежей, он стремится повлиять на направление, в котором развиваются розничные платежные системы. Например, Резервный банк оказывает мощную поддержку мерам по внедрению электронного предоставления чеков, чтобы способствовать сокращению клирингового цикла до трех дней. Резервный банк также побуждает лиц, выписывающих счета, осуществлять процедуру прямого дебетования банковского счета клиента. Кроме того, он поддерживает принимаемые участниками системы банкоматов и пунктов продажи меры, направленные на повышение прозрачности, конкуренции и эффективности. Помимо этого, Совет по платежным системам Резервного банка публикует годовой отчет, что способствует пониманию обществом проблем платежных систем.

В **Бельгии** центральный банк во взаимодействии с частным банковским сектором участвует в различных банковских форумах и занимается внедрением стандартов. Кроме того, он руководит Секретариатом по протоколам — официальным органом, который учреждает соглашения о сотрудничестве в области обработки информации.

В **Канаде** центральный банк является членом Канадской ассоциации платежных систем (КАПС), которая руководит национальными клиринговыми и расчетными системами розничных платежей, а также системами платежей на крупные суммы. Во главе совета директоров КАПС стоит должностное лицо центрального банка, который использует свой опыт для поддержки ряда инициатив КАПС в области политики и проектов, включая недавнюю инициативу в отношении “инфраструктуры открытых ключей”. Банк Канады также участвует в обсуждениях проблем развития платежей и вопросов политики с министерством финансов, которое применяет нормы Закона о канадских платежных системах и осуществляет надзор за КАПС, а также с множеством групп акционеров, таких как Ассоциация канадских банкиров, Ассоциация Interac и Совет по розничным платежам Канады.

**Евросистема** обсуждает проблемы стратегической важности для систем платежей в евро с представителями частных банков и банковских ассоциаций на форуме Группы по разработке стратегии платежей в евро. Одной из основных тем дискуссий являются возможные усовершенствования услуг по трансграничным платежам в зоне евро.

Во **Франции** центральный банк работает во взаимодействии с частным сектором на различных форумах, созданных для изучения, обсуждения и координации вопросов эффективности и безопасности. Представитель Банка Франции является заместителем председателя Комитета по банковским организациям и стандартам (КБОС), который создал несколько рабочих групп для изучения и содействия упрощению банковских операций (в том числе розничных платежных операций и инструментов) и кодификации методов и документов, используемых банками.

В **Германии** Федеральный банк возглавляет рабочую группу по автоматизации и участвует в нескольких рабочих группах руководящего Комитета центральных ассоциаций банковского сектора Германии. В рамках этих структур он взаимодействует с банковским сектором при разработке общих соглашений по процедурам и стандартам, которые, в частности, касаются таких традиционных платежных инструментов, как кредитовые переводы, прямые дебетовые и чеки. Несмотря на то что Федеральный банк использует подход, основанный на политике невмешательства, по отношению к более современным инструментам, таким как электронные деньги, он осуществляет мониторинг развития и занимается тестированием их безопасности. В таких случаях Федеральный банк консультируется с Федеральным агентством по безопасности информационных технологий, которое осуществляет контроль.

В **Италии** центральный банк сотрудничает с другими органами государственной власти и с частным сектором, для того чтобы способствовать последовательному взаимодействию между всеми элементами сектора розничных платежей и оказывать воздействие на разработки в этом секторе. Фактически все структурные изменения и все важные инициативы в данной области обсуждаются между центральным банком и представителями частного сектора, такими как Межбанковская конвенция по автоматизации (CIPA), Ассоциация итальянских банкиров и Почтовый банк. Председателем Управленческого комитета CIPA и всех его общих собраний является представитель Банка Италии, который также обеспечивает состав его секретариата. Центральный банк способствует недискриминационному доступу Почтового банка к Национальной межбанковской сети, тем самым создавая возможность для интеграции между почтовыми и банковскими сетями. Недавно Банк Италии, для того чтобы обеспечить безопасность и прозрачность предварительно оплачиваемых программ электронных денег и способствовать соблюдению минимальных технических и организационных требований, начал взаимодействовать с представителями частного сектора.

В **Японии** центральный банк обсуждает с представителями частных банков и операторами платежных систем вопросы, связанные с работой платежных систем. Центральный банк играет важную роль в стандартизации платежной инфраструктуры, например, выступая в качестве национального органа по стандартизации для ISO/TC68.

### Примеры роли центрального банка как катализатора, или органа, содействующего развитию рынка и механизмов регулирования

**В Нидерландах** центральный банк выступил в качестве движущей силы в создании интегрированной платежной сети для розничных платежей. За этим последовало создание каналов связи между системой банка Postbank и системой Interpay и их преобразование в унифицированный пункт ввода данных о клиентах. По запросу министерства финансов центральный банк недавно провел исследование тарифов и инфраструктуры внутренних розничных платежей, для того чтобы оценить, в какой степени существующая система розничных безналичных расчетов отвечает целям общественной эффективности, конкурентоспособности и инновационному потенциалу. Отчет рабочей группы, в состав которой входили участники частного сектора, был закончен в марте 2002 года. На основе этого отчета центральный банк сформулировал ряд рекомендаций по усовершенствованию системы смешанных платежей, АКП в Нидерландах и прозрачности тарифных структур, в частности для клиентских платежей.

**В Швеции** Государственный банк сотрудничает со всеми заинтересованными участниками рынка и представлен во всех комитетах, которые работают в интересах развития клиринговой и расчетной инфраструктуры и повышения эффективности и безопасности платежной системы.

**В Швейцарии** центральный банк представлен во всех комитетах, которые обнаруживают изменения и дополнения к существующей клиринговой и расчетной инфраструктуре. Он активно работает с частным сектором, для того чтобы способствовать взаимодействию между рынками розничных платежей, системой валовых расчетов в режиме реального времени (RTGS) и SIC, в которой производятся расчеты почти по всем розничным платежам. Цель активных действий — обеспечение эффективности платежных систем для экономики, базируясь на Основном принципе VIII. В качестве органа, содействующего развитию, центральному банку необходимо обладать опытом в работе с рынком розничных платежей, для выполнения своей надзорной функции ему необходимо осуществлять мониторинг рынка для оценки значимости различных элементов инфраструктуры платежных систем. Мониторинг включает в себя, с одной стороны, сбор достаточного количества данных для оценки системной значимости и, с другой стороны, анализ функционирования и взаимозависимости различных элементов рынка розничных платежей. Мониторинг рынка, осуществляемый центральным банком, должен базироваться на Основных принципах.

**В Соединенном Королевстве** Ассоциация по платежным клиринговым услугам (АПКУ), помимо всего прочего, координирует деятельность трех независимых компаний, которые управляют основными платежными системами Соединенного Королевства. АПКУ обсуждает с платежным сектором вопросы, связанные с разработкой стандартов и усовершенствованием законодательства. Банк Англии участвует в АПКУ различными способами: в качестве центрального банка он представлен в руководящем органе; является участником каждой из трех клиринговых компаний и выступает как их расчетный агент; участвует в работе ряда комитетов АПКУ. Благодаря этому Банк Англии может сотрудничать с платежным сектором и оказывать влияние на ход дискуссий. Банк выполняет также консультативную и поддерживающую работу в подготовке законопроектов, например в связи с внесением поправок в нормы регулирования в 1996 г. с целью внедрения сокращенной процедуры обработки чеков.

**В США** Комитет по развитию платежных систем (КРПС) работает во взаимодействии с частным сектором и активно участвует в определении стратегии по улучшению долгосрочной эффективности чековых услуг и услуг АКП, содействует продвижению следующего поколения платежных систем. Например, ФРС при взаимодействии с банковским сектором, обществами потребителей, министерством финансов и другими заинтересованными сторонами разработала законопроект, который будет способствовать сокращенной процедуре обработки чеков за счет преодоления нескольких юридических препятствий на пути использования электронных средств при обработке чеков. Более того, КРПС сформировал рабочую группу из персонала ФРС, чтобы инициировать всесторонние дискуссии с конечными пользователями платежных услуг, банками, клиринговыми организациями и другими заинтересованными сторонами для обсуждения вопросов будущего развития платежных, клиринговых и расчетных систем.

## Глава 4. Рыночные тенденции и их воздействие на эффективность и безопасность

### 4.1. Вступление

4.1.1. В данной главе описываются определенные тенденции, наблюдаемые на рынке розничных платежей в выбранных странах, рассматривается их влияние на государственную политику. Внимание фокусируется на тенденциях, оказывающих значительное влияние на те цели государственной политики, которые находятся в основе интересов центральных банков в области розничных платежей (эффективность и безопасность). У некоторых центральных банков есть и другие цели в отношении розничных платежей, которые не охвачены данным отчетом. Очевидно, что во многих случаях, как описано в главе 3, другие органы государственной власти, равно как и центральные банки, несут ответственность за отдельные аспекты эффективности и безопасности на этих рынках и что не все центральные банки несут ответственность по всем рассматриваемым вопросам.

4.1.2. В разделах 4.2—4.5 рассматриваются тенденции в следующих основных сферах рыночных изменений:

- инновации;
- трансграничные платежи<sup>11</sup>;
- изменения интеграционного и консолидационного характера на рынке;
- новые участники рынка

— и приведены некоторые общие результаты наблюдений их влияния на эффективность и безопасность.

4.1.3. Влияние этих тенденций более полно рассматривается в разделе 4.6 в четырех областях политики:

- нормативно-правовая база;
- структура и функционирование рынка;
- стандарты и инфраструктура;
- услуги центральных банков.

4.1.4. Вопросы государственной политики освещаются в каждой из четырех областей. Каждый центральный банк должен периодически изучать усовершенствования, происходящие на рынке в отношении этих вопросов, для того чтобы сформировать точку зрения на то, существуют ли в действительности устойчивые препятствия для достижения соответствующих рыночных результатов. Степень ответственности центральных банков за решение отдельных проблем варьируется от страны к стране. Возможные подходы к проблемам рассматриваются в главе 5.

### 4.2. Инновации: тенденции

4.2.1. Достижения в области информационных технологий открывают возможности для появления инновационных продуктов и услуг на рынках розничных платежей и для усовершенствования существующих продуктов и услуг. Они отражаются как на спросе, так и на предложении.

#### *Розничные платежные услуги для конечных пользователей*

4.2.2. За последние два десятилетия наиболее значительной долгосрочной тенденцией в розничных платежных услугах для конечных пользователей во всех странах является переход от использования наличных денег для потребительских платежей к применению платежных методов, основанных на информационных технологиях (в частности, платежных карт), выражаясь более обобщенно — электронных кредитовых и дебетовых переводов. Эта тенденция была описана в разделах 4.2 и 4.3 Отчета 1999 года. Тенденция продолжается, и во многих случаях нынешние нововведения в продуктах и каналах доставки розничных платежей являются не революционными изменениями, а, скорее, результатом дальнейшего развития и видоизменений предыдущего поколения инноваций. Кредитные и дебетовые карты представляют собой пример новых способов использования уже существующих платежных инструментов. Первоначально они были предназначены главным образом для использования в пунктах продажи, но в последнее время их использование дистанционным образом (когда карта не присутствует физически) существенно возрастает. В частности, они начинают применяться как

<sup>11</sup> Термин “трансграничные платежи” используется в данном отчете для обозначения платежей, производимых за пределы национальных границ, когда страны пользуются одними и теми же или различными валютами. В отчете не рассматриваются конкретные решения политики, применяемые к платежам, которые осуществляются между странами в зоне евро (то есть важность того, что аналогичные цены и аналогичные услуги должны существовать в пределах всей зоны единой валюты).

средство совершения платежей с различными валютами и через национальные границы. Они также стали основой для новых способов платежей, включая те, когда связь между продавцом и потребителем устанавливается через Интернет.

4.2.3. Основными сферами инноваций в настоящее время (более подробно см. приложение А) являются существующие и новые каналы доставки платежных услуг. Например, увеличивается сфера охвата банкоматов, для того чтобы предоставлять более широкий спектр услуг. Более современные каналы доставки — это Интернет и мобильные средства. Во многих случаях используются новые типы платежных услуг, такие как соглашения о платежах индивидуальных лиц в режиме онлайн, соглашения об электронном предъявлении и оплате счетов (ЭПОС), услуги платежных порталов, программы и способы обработки электронных денег для проведения платежей в торговле между компаниями.

4.2.4. Говоря обобщенно, указанные инновации разрабатываются для того, чтобы занять определенную нишу на рынке. Появление некоторых из них отвечает спросу. Например, новые соглашения о платежах индивидуальных лиц в режиме онлайн, использующие Интернет в качестве канала доставки, отвечают потребности, возникшей в результате введения сайтов интернет-аукционов. Другие инновации, похоже, определяются предложением. Это, пожалуй, яснее всего проявляется в случае со схемами электронных денег, основанными на программном обеспечении, большинство из которых еще не нашли соответствующего спроса.

### **Процесс обработки платежной информации**

4.2.5. Стадии, составляющие процесс обработки платежной информации, а именно стадии создания, проверки достоверности и передачи, были описаны для различных платежных инструментов в Отчете 2000 года (подраздел 2.2.1). Что касается платежей на основе карт, то основной акцент в обеспечении инфраструктуры делается на процессе обработки платежной информации, в то время как для более традиционных инструментов в центре внимания находится клиринг. Инфраструктура, задействованная в процессе обработки платежной информации, состоит из коммерческих соглашений, правовой структуры, сетей, базирующихся на информационных технологиях, и других технических средств. Характеристика инфраструктуры дебетовых карт приведена в приложении А к Отчету 2000 года. Принимая во внимание стремительный и непрерывный рост количества платежей на основе карт в общем объеме розничных платежей, процесс обработки платежной информации за последние десятилетия стал характерным атрибутом соглашений о розничных платежах.

4.2.6. Процесс обработки платежной информации варьируется в зависимости от инструментов и систем, однако у него есть три существенных (хотя и не универсальных) отличия от соглашений, лежащих в основе клиринга таких более традиционных инструментов, как чеки и электронные кредитовые и дебетовые переводы:

- (i) Более традиционные инструменты обычно обмениваются на паритетной основе, то есть банк-получатель кредитуются, а банк-плательщик дебетуется на номинальную стоимость платежа. Тарифы для клиентов (по крайней мере индивидуальных) обычно устанавливаются на основе комиссионного вознаграждения за обслуживание счета, а не за проведение операции. В отличие от этого платежные системы, использующие платежные карты, характеризуются комиссиями по операциям, которые часто включают в себя комиссии эмитента. В большинстве систем комиссии эмитента выплачиваются эмитенту карт банком, обслуживающим продавца. В свою очередь, банк, обслуживающий продавца, получает комиссии за обслуживание и другие услуги от продавца.
- (ii) Инфраструктура более традиционных инструментов имеет, как правило, общий характер — инструменты определенного типа обрабатываются или могут обрабатываться единой системой. В отличие от этого инфраструктура платежей на основе карт обычно организована на принципах определенной торговой марки, и реклама торговой марки выступает важной составной частью деятельности руководящего органа.
- (iii) Процесс обработки платежной информации (а нередко и клиринг) для платежей с использованием карт, как правило, находится под контролем отдельного банка или организации частного сектора, образованной с этой целью. В отличие от этого расчет по более традиционным инструментам производится во многих случаях государственным учреждением (иногда центральным банком) или учрежденной национальной платежной ассоциацией, обычно с членством на широкой основе.

### **Клиринг и расчет**

4.2.7. В последних разработках в сфере клиринговых и расчетных услуг можно проследить некоторые общие тенденции, часть из которых рассматривается в приложении В. В их число входят:

- (i) сокращение методов ручной обработки чеков;
- (ii) усовершенствования, направленные на увеличение сквозной обработки и операционной совместимости сетей;

(iii) усовершенствования, направленные на повышение безопасности (например, повышение безопасности и снижение операционного риска);

(iv) усовершенствования, направленные на развитие трансграничных платежей.

4.2.8. Происходят также усовершенствования в расчетных услугах, в том числе предоставляемых центральным банком, а также других связанных с ними услугах центрального банка. Так, в нескольких странах наблюдается или планируется сокращение временного разрыва между платежом и его завершением, а также увеличение частотности расчетов. Указанные изменения обусловлены спросом на усовершенствованные услуги и возможностью возникновения финансовых потерь. Отмечаются также усовершенствования в ряде случаев, связанных с информационными или коммуникационными услугами и стандартами.

### **Влияние на эффективность и безопасность**

4.2.9. Исходное условие при рассмотрении последствий нововведений для эффективности и безопасности состоит в том, что инновации обладают потенциалом повышения эффективности. Возникает вопрос, имеются ли какие-либо препятствия, которые мешают рынку в реализации данного потенциала. Исходное условие при рассмотрении последствий нововведений для эффективности состоит в том, что инновации в технологиях и инструментах платежных систем могут изменить характер и сферу распространения рисков на рынках розничных платежей. Вопрос заключается в том, достигаются ли адекватные уровни безопасности в изменяющихся условиях и имеются ли какие-либо факторы, сдерживающие развитие рынка.

4.2.10. Хотя некоторые долгосрочные тенденции в области инноваций в розничных платежах вполне очевидны (например, более широкое применение платежных карт), во многих сферах нелегко выявить направление инновации или объективно оценить, как скоро она будет реализована на практике. На рынок поступает большое количество новых услуг, при этом важно проанализировать, существуют ли достойные внимания области, в которых еще не разработаны новые виды услуг, и какое влияние эти пробелы оказывают на эффективность и безопасность. Например, может быть неудовлетворенным спрос на эффективный и безопасный способ проведения платежей с банковских счетов через Интернет. Также важно проанализировать темпы и последствия увеличения количества пользователей. Например, инструменты на бумажной основе (такие, как чеки) крайне популярны в некоторых странах, отчасти в силу того, что существует тенденция не отражать сравнительно высокую стоимость их обработки банками при ценообразовании.

## **4.3. Трансграничные платежи: тенденции**

4.3.1. Последствием усиления экономической интернационализации является растущая потребность в трансграничных платежных услугах. Этот растущий рынок в настоящее время является, однако, еще незначительным по сравнению с рынками внутренних розничных платежей. Существует очень мало достоверных данных о количестве и объеме трансграничных платежей. Отдельные факты свидетельствуют о том, что такие платежи не превышают 2% от общего числа розничных платежей и что эта цифра, возможно, даже меньше 1%. Возможные варианты ответных действий со стороны платежного сектора на увеличивающийся спрос могли бы включать разработку инструментов и услуг, которые удовлетворяли бы эти растущие потребности, и усовершенствование инфраструктуры для проведения трансграничных платежей. Тенденции, отмеченные ниже, касаются способов, которыми платежный сектор мог бы на практике отреагировать на происходящие изменения.

4.3.2. Рынок трансграничных розничных платежей имеет сравнительно фрагментарный характер. Во вставке 3 рассматриваются основные способы, которыми производятся такие платежи, и тенденции, наблюдаемые на этом рынке. Основное различие проводится между кредитовыми переводами, с одной стороны, и платежными картами и инновационными услугами — с другой стороны.

4.3.3. Кредитовые переводы представляют собой менее динамичную сферу. Тенденции к консолидации во внутренних услугах и в операциях через корреспондентские банки (см. вставку 3), возможно, способствовали в некоторых случаях становлению услуг по трансграничным кредитовым переводам. Тем не менее на рынке в целом отмечается ограниченное число усовершенствований в области общих стандартов в деловой практике и технической инфраструктуре. Возможные усовершенствования инфраструктуры, способствующие трансграничным кредитовым переводам, включают создание линий связи между существующими АКП или создание АКП, обслуживающей несколько стран. Эти возможности обсуждались в различных контекстах, в том числе совсем недавно в рамках инициативы единого европейского платежного пространства для зоны евро. Европейская банковская ассоциация (ЕБА) планирует в середине 2003 г. создать панъевропейскую АКП (STEP 2). В Германии Федеральный банк выступил с инициативой связать свою розничную платежную систему (РПС) с указанной проектируемой АКП. Цель — предоставлять услуги, дополняющие услуги банковского сектора, как это уже делается на национальном уровне. ФРС в 2001 г. начала предоставлять корреспондентские услуги национальным финансовым учреждениям, для того чтобы дать им возможность производить платежи через АКП в Канаду.

## Методы трансграничных платежей

### **Кредитовые переводы**

Банки с международной сетью отделений или филиалов на протяжении длительного времени предлагают **собственные** услуги по трансграничным платежам, посредством которых клиент в одном месте может произвести платеж на счет другого клиента в каком-либо другом месте. Основным предлагаемым инструментом является кредитовый перевод.

*Тенденция.* Слияния банков увеличили распространение указанного платежного средства, которое иногда предлагается за меньшую цену, чем аналогичные платежные услуги на основе корреспондентских банковских соглашений.

**Корреспондентские банковские** отношения также являются устоявшимся средством трансграничных кредитовых переводов и наряду с внутренними соглашениями остаются наиболее распространенным платежным средством.

*Тенденция.* Наиболее четко выраженная тенденция в развитии корреспондентских услуг — большая специализация и концентрация, обусловленные такими факторами, как слияния банков и введение евро. Некоторые формы консолидации были достигнуты путем создания союзов и совместных предприятий среди клубов учреждений (например, TIPA связывает сеть кооперативных учреждений в международном масштабе; S-Interpay — аналогичная сеть сберегательных банков; Eurogiro объединяет почтовые банковские организации и учреждения).

Некоторые **небанковские провайдеры специализированных услуг** (например, Western Union и MoneyGram) предоставляют собственные услуги по кредитовым переводам. Клиент-отправитель производит взнос наличными или иным приемлемым платежным инструментом. Провайдер предоставляет наличные получателю в другом своем офисе. Скорость является ключевым преимуществом провайдеров, функционирующих на рынке платежей, осуществляемых непосредственно физическими лицами, зачастую для переводов на родину, производимых эмигрантами.

*Тенденция.* За последние годы эти услуги расширили географию своего применения.

### **Платежные карты и инновационные услуги**

**Кредитные и дебетовые карты** широко используются для трансграничных платежей в пунктах продажи. Они все больше используются дистанционно. Применение карт таким образом (а также во внутренних платежах) в значительной степени основывается на международных сетях международных организаций (таких, как Visa и MasterCard), которые принадлежат финансовым учреждениям, размещаемым по всему миру. Эти организации на международном уровне через собственные сети обеспечивают своих членов такими услугами, как авторизация и клиринг. Некоторые виды **инновационных услуг**, описанных в разделе 4.2, которые во многих случаях основаны на использовании платежных карт, также используются в трансграничном контексте.

*Тенденция.* Трансграничное использование платежных карт за последние годы увеличилось по своим масштабам и значимости.

4.3.4. Другие платежные методы (методы на основе карт), применяющиеся в трансграничных операциях, стали возможны благодаря операционной совместимости национальных сетей, особенно операционных сетей для платежей с использованием карт. Эти условия были созданы либо благодаря двусторонним или многосторонним соглашениям между операторами отдельных сетей в каждой стране, либо за счет развития трансграничных сетей и клиринговых операций, подобных операциям с VISA, MasterCard и American Express. На основе этих соглашений возникли и продолжают развиваться новые услуги и каналы доставки (часто несвойственные трансграничным операциям).

4.3.5. Для Европейской комиссии было проведено несколько исследований в области издержек, скорости и прозрачности платежей за пределы национальных границ в рамках Европейского союза. Они проводились на основе данных до принятия общей валюты и после этого. Исследования концентрировались на платежах как в евро, так и в существовавших ранее европейских валютах и рассматривали кредитовые переводы в самом низком ценовом диапазоне, который характеризует розничный сегмент, и некоторые другие трансграничные операции на небольшие суммы. Описание одного из исследований, осуществленного в 2001 г., и его основные результаты изложены во вставке 4 наряду с некоторыми итогами аналогичного исследования 1999 года. Из приведенных данных можно видеть, что даже в зоне евро, в которой действуют особые факторы, отмечалось мало улучшений в скорости или стоимости услуг в период между датами проведения двух исследований или их совсем не было. Поэтому последовала реакция законодательства на сложившуюся ситуацию и в 2001 г. была принята «Инструкция о трансграничных платежах в евро». О ситуации вне зоны евро количество аналогичной информации ограничено.

#### Вставка 4

### Исследование, проведенное Европейской комиссией в 2001 году<sup>12</sup>: краткое описание и результаты

Участники исследования осуществляли кредитовые переводы на сумму 100 евро, покупки по картам на 25 евро, снятие денежных средств в банкоматах на 100 и 50 евро и обмен валюты на 50 евро.

Результаты по **скорости** кредитовых переводов показали завершенность на уровне 64% в течение трех дней и 94% в течение шести дней. Средняя скорость операций в 2001 г. незначительно отличалась от аналогичного показателя 1999 года.

Результаты по **расходам** показали следующее:

- (i) Средние совокупные расходы по *кредитовым переводам* составили 17,36 евро<sup>13</sup> (17,36%), из которых 14,26 евро приходится на плательщика, а 3,10 евро — на получателя. Средние цифры не учитывают значительные отклонения от номинальной величины: максимальная общая плата за перевод 100 евро составила 45,16 евро, а минимальная — 5,47 евро. В 1999 г. средние совокупные расходы были несколько ниже — на уровне 17,10 евро. Для проверки того, соответствуют ли варианты по умолчанию Директиве ЕС и являются ли варианты прозрачными, участники исследования (плательщики) 2001 г. не заявляли, что они собираются брать на себя все издержки, если от них этого не требовали. Любые издержки, понесенные в исследовании получателем, отражают неспособность соответствовать данной директиве.
- (ii) Средние расходы плательщика по *карте* составили 0,16 евро (0,64%) по сравнению с 0,19 евро в 1999 году. Ежегодные расходы, связанные с использованием карты, не принимались во внимание.
- (iii) Средние расходы по *снятию денежных средств в банкоматах* составили 3,36 евро (6,83%) за 50 евро и 4,17 евро (4,17%) за 100 евро по сравнению с 6,14 и 3,84% соответственно в 1999 году.

В исследовании делался акцент также на **прозрачность** оплаты и варианты распределения издержек. Результаты отличались весьма значительным разбросом данных. Во многих случаях варианты распределения издержек не были отражены в формах перевода, причем расходы детализировались после события либо в дебетовом авизо, либо в отчете.

#### Влияние на эффективность и безопасность

4.3.6. Критерии, установленные в подразделах 4.2.9—4.2.10 при рассмотрении влияния нововведений на эффективность и безопасность, относятся к событиям, происходящим как на рынке трансграничных розничных платежей, так и на внутренних рынках. Тем не менее отдельные специфические характеристики трансграничного рынка могут иметь значение для эффективности и/или безопасности. Во-первых, для операций на трансграничном рынке могут быть дополнительные юридические препятствия. Во-вторых, трансграничный рынок, как правило, характеризуется более неоднородными стандартами и деловой практикой, чем внутренние рынки. В-третьих, сравнительно небольшой размер этого рынка определяет более высокую себестоимость единицы продукции, чем на внутреннем рынке. Наконец, в некоторых сферах слияния банков могут оказывать существенное воздействие на рынок услуг трансграничных кредитовых переводов.

4.3.7. Указанные четыре фактора влияют на сравнительную эффективность текущих или потенциальных решений о розничных платежах в трансграничном контексте по сравнению с внутренним контекстом. Некоторые из этих факторов, особенно юридические препятствия, могут отражаться также на безопасности. Влияние на эффективность и безопасность рынка платежных услуг возрастающей консолидации рассматривается в подразделе 4.4.11.

#### 4.4. Изменения рыночной интеграции и консолидации: тенденции

4.4.1. В структуре рынка могут наблюдаться как изменения в сторону большей интеграции розничных платежных систем и рынков, так и противоположные тенденции. Интеграции способствуют достижения в области технологии, реализация экономии от масштаба и совмещения и более общие экономические и институциональные тенденции, такие как растущая интернационализация экономической деятельности и консолидация банковского сектора и его инфраструктуры. С другой стороны, возникновение многочисленных инновационных продуктов, как описано выше, влечет за собой увеличение числа провайдеров.

<sup>12</sup> Банковские изменения в Европе, отчет для Европейской комиссии (Генеральный директор — Санко), май 2001 года.

<sup>13</sup> Результаты проведенного позднее исследования для Европейской комиссии: средние совокупные расходы — 24,09 евро за кредитовый перевод в 100 евро, из которых 22,70 евро приходится на плательщика, 1,19 евро — на получателя и 0,20 евро — на стоимость валютного обмена (см. отчет “Исследование по проверке общего и последовательного применения Директивы 97/5/ЕС в отношении трансграничных розничных платежей в 15 государствах-членах — осуществление переводов” от 17 сентября 2001 г.).

4.4.2. Изменения в рыночной концентрации трудно оценивать. В целом на рынках розничных платежей, особенно местных и национальных, концентрация остается более низкой, чем на рынках для платежей на крупные суммы.

#### **Эффекты слияний и поглощений**

4.4.3. Слияния и поглощения банков могут оказывать существенное влияние на уровень концентрации рынков розничных платежей на различных уровнях. На уровне конечных пользователей влияние слияний и поглощений менее выражено по сравнению с уровнем участников рынка розничных платежей. Тем не менее в клиринговых и расчетных системах концентрация в результате слияний и поглощений может повыситься. Следствием может быть то, что в системах, к которым имеют непосредственный доступ не все платежные посредники, концентрация в сфере корреспондентских услуг (предоставление непрямого доступа на рынки платежных услуг как внутри страны, так и в международном плане) также повышается.

4.4.4. В частности, в Европе и США некоторые банки могут участвовать в большом числе платежных инфраструктур (таких, как сети банкоматов и пункты продажи или клиринговые и расчетные системы), расположенных в той же стране или валютной зоне, в результате чего структура собственности/членства конкурирующих сетей или систем может все больше и больше перекрываться. Поскольку многие указанные учреждения участвуют также в иностранных клиринговых системах, они могут все больше специализироваться в предоставлении мультивалютных корреспондентских банковских услуг, приводящих к дальнейшему росту концентрации на рынках корреспондентских услуг.

4.4.5. Слияния и поглощения банков также часто приводят к внутренней консолидации, когда отдельное финансовое учреждение реорганизует свою деятельность, связанную с обработкой платежей и операциями, проводимыми в бэк-офисе, таким образом, чтобы сконцентрировать их в пределах нескольких центров обработки. Уменьшение количества центров обработки чеков в крупных банках служит тому примером. Более значительные объемы операций и внутренняя консолидация дают крупным учреждениям больше возможностей получения экономии от масштаба. Внутренняя консолидация может способствовать также большей концентрации рынков, поскольку возможность таких учреждений обеспечивать других платежных посредников корреспондентскими услугами также увеличивается, благодаря чему привлекаются дополнительные объемы платежей.

4.4.6. Другим следствием слияний и поглощений может быть более высокая концентрация платежей, обрабатываемых в пределах одного учреждения (собственные платежи). Такие операции требуют меньших затрат, поскольку для них не нужен обмен платежами и связанной с ними информацией между учреждениями, что ведет к снижению издержек для конечного пользователя. Более высокая концентрация собственных платежей приводит также к уменьшению потоков платежей, обрабатываемых посредством традиционных клиринговых систем, и тем самым — к снижению экономии от масштаба для таких систем. Это, в свою очередь, может отразиться на их структуре. Например, политика ценообразования может измениться для того, чтобы учесть более высокие издержки производства на единицу продукции, и некоторые банки могут отказаться от прямого участия в системе, способствуя доминированию крупных учреждений.

#### **Совместные предприятия и союзы**

4.4.7. В области электронных банковских и коммерческих услуг многие финансовые учреждения создают стратегические союзы с небанковскими участниками (например, провайдерами программного обеспечения, агрегаторами, провайдерами порталов, телекоммуникационными компаниями), чтобы использовать экономию от совмещения. Услуги по электронному предъявлению и оплате счетов предоставляются, как правило, через совместные предприятия, создаваемые банками и небанковскими учреждениями. В течение многих лет существуют также совместные инициативы международных организаций в сфере платежных карт, например, союз между MasterCard и Europa, который дает Europa возможность получать выгоду от принятия во всем мире услуг MasterCard, а MasterCard — возможность распространять свою сеть приема по всей Европе.

#### **Консолидация клиринговых и расчетных систем**

4.4.8. В ряде стран консолидация происходит также в сфере розничных клиринговых систем. В некоторых странах одна клиринговая система обрабатывает большинство платежных инструментов, основанных на бумажной и электронной технологиях (за исключением кредитных карт). В других странах сосуществуют две клиринговые системы или более, но обычно они не конкурируют между собой в силу специализации по инструментам, местонахождению или виду участвующего учреждения. Консолидация, которая произошла за последние годы в отдельных странах, проходила по двум направлениям. С одной стороны, децентрализованные системы для инструментов на бумажной основе эволюционировали в единую централизованную клиринговую структуру (например, во Франции и Италии), а с другой стороны — специализированные системы, обрабатывавшие огра-

ниченный спектр платежных инструментов, стали обрабатывать более широкий спектр инструментов (например, в Нидерландах).

4.4.9. Введение евро отразилось на уровне концентрации розничных клиринговых инфраструктур. Внутри зоны евро национальные АКП планируют участвовать в трансграничных операциях наряду с трансграничной розничной клиринговой системой, которая может быть создана в ближайшее время. Розничные клиринговые инфраструктуры в зоне евро могут, таким образом, стать менее сконцентрированными в краткосрочной перспективе, но в долгосрочном плане может ожидаться существенная степень консолидации.

### **Аутсорсинг**

4.4.10. Возрастает специализация банков на непосредственном предоставлении и маркетинге платежных счетов и потребительских услуг посредством аутсорсинга вспомогательных функций, таких как обработка платежной информации, бухгалтерский учет, управление базами данных, банкоматами и терминалами в пунктах продаж. Аутсорсинг делает возможной экономию от масштаба, недостижимую в рамках отдельных учреждений, и осуществляется с целью сокращения издержек. Функции клиринговой системы также чаще передаются сторонним процессинговым компаниям. Например, компании First Data Corporation и Electronic Data Systems являются основными сторонними процессинговыми компаниями для нескольких клиринговых систем в США. В Италии аналогичную роль играет SIA. В Канаде Канадская ассоциация платежных систем также передает сторонним организациям некоторые виды процессинговых функций в своих платежных системах. Аутсорсинг приводит иногда к значительной концентрации операций в одном или нескольких учреждениях. В Германии, к примеру, обработка платежей в течение многих лет была сконцентрирована в обслуживающих центрах различных банковских групп.

### **Влияние на эффективность и безопасность**

4.4.11. Тенденция к большей консолидации представляет собой только часть общей картины, как было отмечено выше. Консолидация дает участвующим учреждениям возможность повысить эффективность мероприятий по усовершенствованию инфраструктуры, которые, как правило, основываются на использовании экономии от масштаба, а иногда и совмещения. Влияние тенденции к консолидации на эффективность и безопасность рынка носит, однако, комплексный характер, так что нельзя сказать, является ли такое влияние преимущественно позитивным или негативным. Например, концентрация операций в одном учреждении или процессинговом центре, с одной стороны, приводит к повышению операционного риска, а с другой стороны — может уменьшить относительную стоимость таких эффективных мер безопасности, как резервное копирование данных. Консолидация может не только сократить число конкурентов на рынке, но и усложнить оценку рыночной конкуренции в изменяющихся обстоятельствах. Данная оценка учитывает множественные (и не обязательно статические) измерения рынков розничных платежей — местных, национальных и трансграничных.

## **4.5. Новые участники рынка: тенденции**

4.5.1. Новые участники, выходящие на рынки розничных платежей, увеличивают институциональную неоднородность данных рынков, поскольку в их число входят небанковские и иностранные учреждения, не зарегистрированные на территории страны. Такие учреждения могут отличаться от традиционных участников (в основном местных банков) по основным направлениям своей деятельности, операционным стратегиям, пруденциальным режимам и правовым подходам к регулированию их деятельности. Выход небанковских учреждений на рынки розничных платежей может осуществляться двумя путями: либо за счет заключения банками соглашений с небанковскими учреждениями на выполнение ими некоторых операций, либо посредством прямого участия небанковских учреждений в операциях на этих рынках. В большинстве случаев новые участники осуществляют свою деятельность на уровне конечных пользователей (особенно в случае аутсорсинга) или в качестве отдельных элементов процесса обработки платежей. Непосредственный доступ к расчетным процедурам зачастую не является важным для таких провайдеров услуг.

### **Предоставление услуг рынка конечным пользователям**

4.5.2. Практически во всех странах банки являются основными провайдерами счетов, инструментов и услуг для конечных пользователей на рынках розничных платежей. В Европе и Японии уже многие годы провайдерами являются также почтовые жиросети. Предоставление некоторых видов платежных услуг играет вспомогательную роль по отношению к предложению депозитов. Кроме того, во многих странах банковскую деятельность регулируют специальные законы и нормы. Следовательно, отсутствие полной интеграции небанковских учреждений в процессе предоставления платежных услуг в значительной степени отражает экономические и

правовые различия между странами. Однако с недавних пор другие финансовые и нефинансовые организации начали предоставлять определенные виды розничных платежных услуг конечным пользователям или обеспечивать предоставление этих услуг банками. Хотя в настоящее время их доля на рынке, как правило, невелика, такие организации начали играть значимую роль в розничных платежных системах, особенно в неевропейских странах. Основные сферы их участия описаны во вставке 5.

#### Вставка 5

### Основные сферы участия небанковских учреждений в розничных платежах

#### **Устоявшиеся инструменты розничных платежей**

Небанковские учреждения, особенно в Австралии, Канаде и США, используют не только традиционные инструменты безналичных розничных платежей. Например, некоторые небанковские финансовые организации, которые предоставляют инвестиционные или кредитные счета пользователям, такие как инвестиционные фонды и страховые компании или розничные продавцы, осуществляющие собственные кредитные операции, предлагают своим клиентам возможность совершения платежей в пользу третьих лиц с использованием чеков или платежных карт. В ряде других стран, например в Германии, режим регулирования запрещает банкам предоставление платежных услуг. Некоторые ассоциации кредитных карт, например MasterCard, разрешают небанковским финансовым организациям быть членами ассоциации с правом эмиссии карт и получателями платежей, хотя от них требуется производить расчеты по платежам через банк.

#### **Инновационные услуги**

Небанковские учреждения принимают участие в некоторых инновационных услугах, описанных в разделе 4.2. Банки являются основными участниками наиболее известных соглашений об электронных деньгах, однако во многих случаях небанковские финансовые организации выступают также в качестве эмитентов карт и провайдеров. В некоторых случаях даже нефинансовые учреждения заключили соглашения об электронных деньгах, хотя до сегодняшнего дня последние остаются инструментами с ограниченными функциями. В число провайдеров услуг электронного предъявления и оплаты счетов входят небанковские финансовые и нефинансовые учреждения. Некоторые платежные порталы и другие “консолидаторы” (посредники между плательщиками, получателями платежей и учреждениями — держателями их счетов, обеспечивающими доступ к розничным платежным услугам в сочетании с передачей платежей, учетными и обрабатывающими услугами) связаны с определенным банком на эксклюзивных условиях, однако многие имеют соглашения с несколькими банками.

В результате расширения роли “консолидаторов” и платежных порталов в соглашениях об электронном предъявлении и оплате счетов при осуществлении торговых операций в Интернете, эквайеров платежей в банкоматах и сетях дебетовых карт, небанковских эмитентов карт в сетях кредитных карт и небанковских эмитентов карт и провайдеров электронных денег граница между непосредственным предоставлением небанковскими учреждениями розничных платежных услуг конечным пользователям и предоставлением связанных с этим вспомогательных услуг пользователям и провайдерам платежей стала менее четкой. Существует определенный спектр используемых отношений. Есть отношения, которые можно рассматривать как аутсорсинг. Банк или небанковская финансовая организация предоставляет конечному пользователю депозитный счет, с которого отправляются и на который принимаются платежи, равно как и обеспечивается доступ к клиринговому и расчетным процедурам для платежных операций. Функции передачи (в том числе аутентификации и авторизации), обработки и учета платежей передаются по соглашению небанковским организациям, которые иногда учреждаются как совместные предприятия финансовых организаций, а иногда являются независимыми провайдерами услуг. Далее в этом спектре следуют отношения небанковских учреждений с рядом учреждений, принимающих депозиты, чтобы предоставлять данную услугу держателям счетов, а также отношения с продавцами. В этих случаях небанковское учреждение выступает в качестве непосредственного провайдера платежных услуг на рынках конечных пользователей, но оно должно получать доступ к клиринговым и расчетным услугам через банк, являющийся членом системы, или небанковскую финансовую организацию. Далее в этом спектре идет небанковское учреждение, которое предоставляет услуги непосредственно конечным пользователям, агрегирует платежи в собственных книгах и производит совокупные платежи конечному получателю, прямо конкурируя в предоставлении этих услуг с банками.

#### **Предоставление трансграничных услуг**

Небанковские учреждения располагают также существенной долей рынка отдельных трансграничных инструментов, таких как телеграфные переводы, дорожные чеки и почтовые денежные переводы. На этом рынке по всему миру значительная роль принадлежит Western Union и MoneyGram. Некоторые небанковские провайдеры инновационных услуг функционируют как в трансграничном, так и в национальном масштабе.

#### **Представление услуг по обеспечению безопасности платежей**

Некоторые небанковские учреждения предоставляют услуги, которые связаны с розничными платежами и играют важную роль в обеспечении их безопасности, в частности услуги по сертификации. Провайдерами услуг по сертификации выступают в основном нефинансовые организации.

4.5.3. Кроме того, национальные и зарубежные организации формируют союзы для предоставления розничных платежных услуг за пределами национальных границ посредством увеличения разнообразия и числа глобальных систем для обеспечения процесса обработки платежной информации (см. вставку 3).

#### **Участие в процессе обработки платежной информации в клиринговых и расчетных системах**

4.5.4. Все более активное участие небанковских учреждений в отдельных аспектах процесса обработки платежной информации и клиринге в качестве либо непосредственного провайдера розничных платежных услуг конечным пользователям, либо провайдера, предоставляющего дополнительные услуги банкам или другим провайдерам розничных платежных услуг для конечных пользователей, отмечено во вставке 5. Существуют также установившиеся формы участия небанковских учреждений в соглашениях частного сектора о процессе обработки платежной информации и клиринга платежей по картам. Небанковские учреждения могут в некоторых случаях иметь прямой доступ к клиринговым услугам центрального банка, например, в США, несмотря на то что расчет происходит на счетах депозитарных учреждений в ФРС.

4.5.5. В большинстве случаев небанковские финансовые и нефинансовые организации, предоставляющие розничные платежные услуги или участвующие в обработке платежной информации, не имеют прямого доступа к соглашениям для инициирования розничных платежей в результате законодательных решений или того факта, что небанковские учреждения не имеют права держать расчетные счета в центральном банке. Тем не менее правила и соответствующее законодательство были недавно изменены в некоторых случаях (например,

#### **Вставка 6**

### **Предоставление расчетных счетов в Австралии, Канаде и Соединенном Королевстве**

#### **Австралия**

Резервный банк Австралии в марте 1999 г. расширил права обладания валютными расчетными счетами. Заявители на открытие валютных расчетных счетов не обязаны быть уполномоченными учреждениями, принимающими депозиты, но обязательно должны:

- быть фактическим или предполагаемым провайдером платежных услуг третьим лицам с обязанностью регулирования клиринговых обязательств с другими провайдерами. В общем, заявители должны быть действующими или предполагаемыми членами платежного клирингового соглашения либо управлять клиринговой палатой, которая выступает в качестве центрального депозитария. Валютные расчетные счета будут предоставляться только для исполнения обязательств клирингового процесса;
- быть в состоянии продемонстрировать, что у них есть ликвидность для исполнения обязательств как в обычных условиях, так и в периоды повышенной нагрузки на систему и нестабильности.

Право на открытие валютного расчетного счета имеют учреждения, которые находятся под надзором Управления пруденциального регулирования Австралии и соответствуют требованиям Резервного банка по выполнению своих расчетных обязательств. Специальные условия при открытии указанных счетов отсутствуют, но счета должны всегда иметь положительное сальдо. Однако от учреждений, имеющих ограниченный опыт в осуществлении платежей, Резервный банк может потребовать временного предоставления обеспечения, чтобы убедиться в способности учреждения выполнять свои обязательства. Не находящиеся под надзором управления учреждения, осуществляющие операции в дискретных нетто-расчетных системах, включая ряд розничных клиринговых систем, будут вынуждены выполнять требование о предоставлении обеспечения на постоянной основе (кроме случаев, если они всегда являются нетто-получателями в платежных клиринговых соглашениях).

#### **Канада**

Недавние поправки, внесенные в Канадский закон о платежах, позволяют компаниям, занимающимся страхованием жизни, дилерам по ценным бумагам и взаимным фондам денежных рынков становиться членами Канадской платежной ассоциации (КПА). В качестве ее членов они имеют право участвовать в Автоматизированной клиринговой расчетной системе (АКРС), которая является основной системой для клиринга и расчетов по широкому кругу розничных платежей в Канаде. В ответ на изменения в законодательстве КПА в настоящее время пересматривает критерии для прямых участников или расчетных членов АКРС. Аналогичным образом Банк Канады пересматривает критерии для предоставления доступа к расчетным средствам АКРС, которые включают в себя расчетный счет и постоянную кредитную линию для кредита "овернайт".

В настоящее время согласно уставным нормам КПА компании, занимающиеся страхованием жизни, и взаимные фонды денежных рынков имеют право быть прямыми участниками АКРС. Чтобы стать прямыми участниками системы, другие правомочные члены КПА должны располагать минимальной долей в размере 0,5% от годового количества платежных статей, по которым производится расчет в национальном масштабе через АКРС, и иметь доступ к расчетным средствам Банка Канады.

## Предоставление расчетных счетов в Австралии, Канаде и Соединенном Королевстве

### Соединенное Королевство

В ноябре 2002 г. Банк Англии после консультаций с участниками рынка обнародовал свою политику относительно предоставления расчетных средств для обслуживания платежных систем и их членов. В опубликованном документе приводятся четыре аргумента в пользу того, чтобы центральный банк выступал в качестве расчетного агента для платежной системы: снижение риска (использование денег центрального банка), гарантирование обслуживания (например, в кризисных ситуациях), нейтралитет и эффективность (например, при оказании услуг нескольким платежным системам). К числу контраргументов относятся ослабление конкуренции, прямой риск и угроза недобросовестности. Политика для стерлинговых расчетных счетов проводит различие между:

- *системно значимыми платежными системами*, для которых Банк Англии будет выступать в качестве расчетного агента;
- *платежными системами, значимыми для всей финансовой системы страны*, в которых запросы от операторов систем на основании любого из четырех перечисленных выше аргументов будут учитываться, но Банк Англии не будет активно претендовать на роль расчетного агента (в эту категорию, как правило, включаются существенные розничные системы);
- *прочими системами*, в отношении которых не ожидается, что Банк Англии будет выступать в качестве их расчетного агента, хотя он будет готов учитывать запросы, например, на основании эффективности или отказа от конкуренции (примерами могут служить программы кредитных карт, для которых существуют готовые аналоги).

Банк Англии будет готов (но не будет настаивать на этом) открывать расчетные счета всем членам систем (включая небанковские учреждения), с которыми он намерен работать в качестве расчетного агента. Условия и средства обслуживания, связанные с расчетным счетом, будут варьироваться в зависимости от вида участия. В отдельных случаях Банк Англии готов предоставить чрезвычайную финансовую помощь конкретному учреждению.

Внутридневной кредит обычно предоставляется тем участникам, которые являются членами системно значимых платежных систем<sup>14</sup>. Ожидается, что учреждения, являющиеся членами других, менее значимых, платежных систем, будут пополнять свои счета до того, как осуществить расчет<sup>15</sup>. В любом случае Банк Англии оставляет за собой свободу действий, хотя обычно он только в исключительных случаях отказывается открывать расчетный счет учреждениям, имеющим на это право согласно предлагаемым критериям.

в Австралии и Канаде), чтобы допустить к указанной деятельности определенные виды небанковских финансовых организаций. Исходным условием, на котором основываются законодательные изменения в этих странах, является то, что доступ к расчетным и клиринговым системам может быть в некоторых случаях предпосылкой или фактором предоставления розничных платежных инструментов и услуг на рынках конечных пользователей. Следовательно, ожидается, что прямой доступ к этим системам стимулирует большее число небанковских финансовых организаций к выходу на рынки конечных пользователей. В Соединенном Королевстве центральный банк проводит консультации и обнародует свою политику в данной сфере, не затрагивая законодательства. Ситуация в указанных трех странах кратко описана во вставке 6.

### Влияние на эффективность и безопасность

4.5.6. В случае, если рынки являются недостаточно конкурентными, преимущества в эффективности от инноваций, консолидации или использования экономии от масштаба или совмещения в результате интеграции могут не достичь конечных пользователей. У участников таких рынков может быть недостаточно стимулов для нововведений, направленных на дальнейшее повышение эффективности и безопасности. В этом случае большое значение приобретают меры по упрощению доступа на рынок новых участников. Можно ожидать, что открытый доступ на рынки розничных платежей будет способствовать развитию конкуренции. Тем не менее институциональная неоднородность может изменить баланс рисков на рынке и готовность провайдеров платежных услуг эффективно сотрудничать в разработке соответствующих стандартов либо в развитии или реформировании

<sup>14</sup> Кредитные организации Единого европейского пространства будут иметь право держать такие счета, и Банк Англии будет рассматривать вопрос о предоставлении средств обслуживания другим регулируемым финансовым организациям (например, инвестиционным компаниям).

<sup>15</sup> Все члены платежной системы будут иметь право открыть такие счета. Это право может охватывать (и уже охватывает) компании, которые специализируются на обеспечении безопасности в процессе обработки наличных, являющиеся операторами банкоматов. Данные компании являются членами LINK — сети банкоматов, у которых есть расчетные средства обслуживания в Банке Англии.

инфраструктуры. Например, увеличивающийся юридический риск может быть обусловлен различиями в регистрационных и корпоративных правах или различиями в режимах регулирования и банкротства, которые могут привести к неравномерному распределению кредитного риска или риска ликвидности по категориям участвующих учреждений.

#### 4.6. Влияние тенденций на рынках розничных платежей на цели государственной политики

##### *Вступление*

4.6.1. В данном разделе анализируется влияние тенденций на рынках розничных платежей, описанных в предыдущих разделах, на цели государственной политики, в которых у центральных банков есть ключевая заинтересованность. Далее будут рассмотрены проблемы в следующих областях политики:

- нормативно-правовая база;
- структура и функционирование рынка;
- стандарты и инфраструктура;
- услуги центральных банков.

4.6.2. Ниже перечислены вопросы, возникающие в платежных системах под влиянием новых тенденций на рынках розничных платежей. Некоторые из них могут быть значимыми на более чем одном уровне рынка. Вопросы, выделенные полужирным шрифтом, связаны с устойчивыми препятствиями на пути достижения рыночных результатов. Центральные банки должны периодически анализировать развитие рынков своих стран в свете данных вопросов, чтобы выявить такие препятствия.

4.6.3. Степень ответственности центрального банка за решение отдельных вопросов различается в разных странах. Во многих случаях, как описано в главе 3, ответственность несут также другие органы государственной власти, которые должны принимать во внимание некоторые из указанных вопросов политики.

##### *Нормативно-правовая база*

4.6.4. Нормативно-правовая база определяет права и обязанности всех участников розничной платежной системы. Выделенные вопросы касаются воздействия нормативно-правовых положений на функционирование розничных платежных систем. Указанные проблемы оказывают негативное воздействие, например, на инновации, конкуренцию или защиту прав конечных пользователей. Особенности нормативно-правовой базы, которые оказывают подобное воздействие, могут согласовываться с государственной политикой, но в некоторых случаях они могут повлечь за собой нежелательные последствия.

4.6.5. Одним из основных вопросов в данном контексте является вопрос о том, **является ли нормативно-правовая база последовательной и достаточной** для того, чтобы избежать непреднамеренных негативных воздействий и ущерба, который может нанести неопределенность. Последняя может влиять на эффективность, а также приводить к юридическому риску не в последней степени из-за представлений о том, что отсутствие юридической основы определенного платежного метода влияет на его восприятие пользователем. Эта проблема может возникнуть в национальном масштабе, но в тех случаях, когда затронута юрисдикция более чем одной страны, вероятность возникновения пробелов и противоречий еще выше. Следовательно, вопрос состоит в том, **поддерживает ли нормативно-правовая база эффективные и безопасные трансграничные платежи.**

4.6.6. **Правовая база может не соответствовать изменяющимся условиям**, в частности техническим инновациям и изменениям степени рыночного участия. Поскольку необходимо, чтобы нововведения на рынке и новые участники рынка отвечали базовым правовым принципам тех средств, с помощью которых они удовлетворяют потребительский спрос, может потребоваться, чтобы правовые инструменты, которые выражают эти принципы, адаптировались для того, чтобы отвечать действующим нововведениям. В противном случае новые платежные продукты и услуги могут оказаться вне сферы регулирования, предусмотренного существующими законами и нормами. Например, инновации могут оказывать воздействие на юридическое толкование традиционных платежных инструментов или правовые нормы, специально применяемые к традиционным инструментам. Такие нормы могут быть неприменимы, например, к электронным деньгам. Отсутствие адекватной правовой основы для обеспечения использования электронных подписей или электронного предъявления чеков является дополнительным примером. Отсутствие реакции на изменяющиеся обстоятельства отражается на способности составления эффективных договоров. Все это может отрицательно сказаться на эффективности и безопасности рынка. **Неопределенность относительно прав и обязанностей провайдера и потребителей новой услуги может препятствовать предложению нововведения потенциальными провайдерами и/или мешать его принятию пользователем.**

4.6.7. **Правовые или регулирующие нормы могут препятствовать доступу на рынок** или мешать конкуренции между различными видами учреждений, функционирующих на рынке. Нормы, оказывающие такое воздействие, могут тем не менее во многих случаях иметь логическое обоснование, например соображения безопасности. Прямые запреты доступа на расчетном уровне подробно рассматриваются в подразделе 4.6.27. Прямые запреты встречаются также на уровне пользователя, например, в некоторых странах правовые или регулирующие нормы ограничивают возможность выпуска платежных инструментов банками. Могут также быть опосредованные формы воздействия правовых норм на участников рынка. Например, различия между правовыми и регулирующими режимами для банков и небанковских учреждений могут предопределить разный уровень издержек и рисков для участников, что может разрушить побудительные стимулы к сотрудничеству на рынках платежных услуг.

4.6.8. **Существующие нормы регулирования, направленные против преступного использования розничных платежных систем и инструментов**, также могут оказаться неадекватными, будучи примененными в отношении возрастающего разнообразия платежных методов и участников рынка.

### **Структура и функционирование рынка**

4.6.9. Рыночная конкуренция является главным средством достижения эффективности в изменяющихся условиях на рынках розничных платежей. Характерная особенность этих рынков состоит в следующем. Конкуренция между провайдерами розничных платежных инструментов и услуг на рынках конечных пользователей и на рынках услуг по сетевому взаимодействию и клирингу для косвенных участников в определенных мероприятиях по усовершенствованию инфраструктуры существует одновременно с взаимным сотрудничеством, требуемым от непосредственных участников этих мероприятий. Кроме того, для обеспечения эффективности могут быть полезными определенные аспекты структуры рынка и его функционирования. Так, прозрачность может способствовать эффективности (равно как и усиливать защиту конечных пользователей), так как структуры ценообразования отражают уровень и распределение издержек, рисков и выгод от различных услуг.

4.6.10. Ключевым является вопрос о том, **достигает ли рынок адекватного баланса между конкуренцией и сотрудничеством, способствующего выгоде пользователей рынка**. Иначе говоря: **способствует ли структура рынка нововведениям и доступу на рынок новых участников, одновременно сохраняя безопасность системы, и поддерживают ли существующие ограничения конкуренцию или затрудняют ее?**

4.6.11. Определенная степень сотрудничества требуется от участников рынка для участия в мероприятиях по усовершенствованию инфраструктуры (особенно в тех, которые способствуют проведению клиринга и расчетов), обладающих некоторыми социально значимыми характеристиками. Вопрос в том, приводит ли это сотрудничество к обеспечению эффективности и безопасности рынка в целом при изменяющихся обстоятельствах. Признанные системы обладают потенциалом для осуществления нововведений, но могут также препятствовать доступу на рынок новых участников, что мешает развитию конкуренции. Такие системы могут использовать как прямые ограничения доступа, так и средства косвенного воздействия, например выбор стандартов и правил, которые делают принятие новых инициатив трудным и дорогостоящим. Выбор подобных стандартов может отчасти объясняться желанием защитить права участников рынка. В его основе лежат такие соображения безопасности, как сдерживание операционного риска или необходимость поддержания требований о сотрудничестве при одновременном ограничении издержек.

4.6.12. Однако некоторые мероприятия по усовершенствованию инфраструктуры не обладают социально значимыми характеристиками. Типичными примерами этого являются многие соглашения о процессе обработки платежной информации. Вопрос заключается в том, служит ли структура соглашений о сотрудничестве (в частности, ограничения доступа) поддержанию конкуренции на различных рынках. В таких случаях стимулы участников к усовершенствованию инфраструктуры могут зависеть от перспективы получения выгод за счет ограничений доступа.

4.6.13. Следующий вопрос касается того, **является ли прозрачность рынка достаточной, чтобы поддерживать конкуренцию и обеспечивать защиту конечного пользователя**. Прозрачность в отношении качества (например, скорости и удобства) и стоимости услуг помогает в выборе пользователя и, следовательно, способствует развитию конкуренции. Прозрачность может также оказать воздействие на принятие пользователем инновационных услуг и может быть важной для защиты конечного пользователя. Очевидным препятствием для внедрения инновационных платежных услуг и новых каналов доставки выступает неготовность пользователей принять их. Потребители часто полагаются на традиционные, возможно, менее эффективные инструменты или каналы доставки, поскольку не доверяют новым продуктам. Отчасти причиной этого может быть представление (обоснованное или нет) о том, что новые продукты влекут за собой существенные риски, в том числе юридический риск. Пользователи склонны сравнивать новые продукты со знакомыми платежными методами в плане функциональности, издержек, доступности и простоты в использовании. Кроме того, они хотят быть уверенными в безопасности, надежности и конфиденциальности, а также в том, что ответственность и

обязательства определены адекватно и не являются чрезмерно обременительными для пользователей. Принятие пользователем нового продукта зависит от оценки этих факторов, которая облегчается, если необходимая информация легко доступна для сопоставления. Однако рыночные стимулы не всегда могут способствовать обеспечению прозрачности, которое, конечно, сопряжено с издержками.

4.6.14. Другой вопрос состоит в том, **стимулирует ли структура ценообразования эффективное распределение ресурсов и платежных рисков**. Основной фактор, который необходимо учитывать: рассматривают ли пользователи цены в пропорциональном отношении к получаемым ими выгодам, издержкам и рискам, которые они несут? Если это не так, то ценовая конкуренция может быть нарушена.

### **Стандарты и инфраструктура**

4.6.15. Соответствующие стандарты и инфраструктура являются ключевыми элементами, лежащими в основе успешного нововведения, направленного на повышение эффективности и безопасности. В данном контексте понятие “стандарты” должно толковаться широко, чтобы охватить как технические и процедурные стандарты, так и принципы совершенствования на практике. Мероприятия по усовершенствованию инфраструктуры могут включать в себя все аспекты оптимизации процесса обработки платежной информации, а также клиринга и расчетов.

4.6.16. Еще один существенный вопрос касается того, **являются ли адекватными меры безопасности (включая меры по сохранению конфиденциальности, по аутентификации, целостности, санкционированию и по сохранению репутации) и не отстают ли они от изменяющихся обстоятельств**, в частности от технологических изменений. Безопасность выступает ключевым элементом для успеха всех видов платежных инноваций. Новые виды платежных инструментов и услуг или новые способы применения существующих инструментов могут повлечь за собой новые или увеличенные риски. Так, опасность мошенничества при дистанционном использовании кредитных и дебетовых карт и опыт его выявления могут приобретать дополнительную значимость по мере того, как будут возрастать масштаб и охват дистанционного использования карт. В качестве примера можно привести использование в электронной торговле электронного обмена информацией, электронной почты и операций в режиме онлайн в Интернете. Электронная торговля связана с целым рядом опасностей: с угрозой мошенничества, споров в отношении контрактов, с разглашением или искажением сведений. Безопасность настолько важна, что, к примеру, неадекватная реакция на новые или увеличившиеся риски может помешать использованию таких инновационных каналов для платежных инструментов, как Интернет. Проблема управления риском, включая меры по обеспечению безопасности, рассматривалась в главе 4.2 Отчета 2000 года. Аутентификация сторон, участвующих в операции, и целостность данных, которыми они обмениваются, являются основными проблемами, которые необходимо решать, причем криптографической технике, возможно, придется играть в этом ключевую роль. Фактически разработка и применение соответствующих мер безопасности, направленных на то, чтобы противостоять новым или увеличившимся рискам в инновационных сферах, не всегда соответствуют технологиям, направленным на обеспечение функциональности.

4.6.17. В некоторых случаях необходимо соблюдать соответствующий баланс между сохранением конфиденциальности клиента и другими аспектами безопасности. Например, предоставление определенных видов информации с целью установления подлинности личности может вызвать сомнения относительно сохранения конфиденциальности клиента.

4.6.18. Другой вопрос касается того, **принимаются ли адекватные меры для обеспечения операционной надежности**, что связано, в частности, с технологическими и институциональными изменениями. Поскольку развитие инновационных услуг и каналов доставки зависит от информационных технологий, важно отметить, что операционные риски охватывают способность передачи и непрерывность. Увеличивающаяся концентрация операций, связанных с розничными платежами (например, у одного и того же крупного участника рынка, в системе, производящей обработку платежной информации или клиринг и расчет платежей, либо в учреждении, которому определенные виды операций были переданы рядом участников рынка на основе определенного соглашения), может оказывать разнонаправленное влияние на риски в данной сфере. Например, она может усилить воздействие операционного сбоя или нарушения, но в то же время экономия от масштаба или совмещения может повысить качество соглашений о непрерывности услуг и систем операционного контроля с более низкими издержками для пользователей.

4.6.19. Особого упоминания в этом контексте заслуживает также аутсорсинг услуг на основе информационных технологий. Критическая концентрация операционного риска, возможно, не проявляется или не оценивается полностью в результате того, что множество учреждений или систем заключают соглашения с одними и теми же поставщиками на предоставление отдельных услуг. Кроме того, надежность здесь зависит не только от лежащих в основе соглашений или систем контроля, но и от правомерности и полноты договорных отношений, соглашений об уровне обслуживания и т.п., а также от их правовой обеспеченности.

4.6.20. Взаимозависимость участников в мероприятиях по усовершенствованию инфраструктуры и коллективный характер риска, который обычно присутствует в этих мероприятиях, делают надежное управление риском потенциально более важным на этих уровнях, чем на уровне конечных пользователей. Необходимо рассмотреть вопрос о том, **являются ли мероприятия по усовершенствованию инфраструктуры в достаточной степени надежными, чтобы противостоять усиливающейся концентрации риска внутри учреждений и систем.**

4.6.21. **Рыночные стимулы** могут способствовать **разработке стандартов**, включая те, которые предполагают полную сквозную обработку платежей и/или **соответствующую степень операционной совместимости**. Разработка и принятие операционных и прочих стандартов играют ключевую роль в эволюции платежных технологий, которые рассматривались в разделе 4.3 Отчета 2000 года. Общие стандарты и практика могут повысить эффективность розничных платежных систем за счет сокращения ресурсоемких вложений в сквозную обработку платежей (например, посредством использования IBAN в зоне евро). Кроме того, унифицированные стандарты могут обеспечить операционную совместимость различных продуктов и соглашений об обработке. Это, в свою очередь, может способствовать разработке и принятию новых инициатив, давая возможность использования сетевых эффектов. Сетевые эффекты являются важной особенностью рынков розничных платежей, особенно на уровне конечных пользователей. Они оказывают решающее воздействие на скорость и направления инноваций, поскольку с точки зрения конечного пользователя новая платежная услуга имеет сравнительно низкую ценность, если платежи могут быть произведены и получены только незначительным числом партнеров, но ее ценность возрастает по мере того, как увеличивается число партнеров. А с точки зрения продавца может быть уровень, ниже которого издержки принятия определенного платежного инструмента не могут быть возмещены. Фактически значительный уровень операционной совместимости существует в ряде областей розничных платежей, например между сетями банкоматов и электронных терминалов, сетями карт и услугами на их основе.

4.6.22. Возможность в рамках новых инициатив использовать сетевые эффекты посредством операционной совместимости может привести к усилению конкуренции как внутри страны, так и в трансграничном аспекте, что в конечном счете повышает эффективность. Тем не менее рыночные стимулы для провайдеров инфраструктурных услуг и их участников не всегда благоприятствуют стандартизации, которая обычно устанавливает соответствующую степень операционной совместимости. Во-первых, для развития и принятия стандартов требуется, чтобы существовали координация и сотрудничество между группами участников рынка. Во-вторых, эта деятельность и установление операционной совместимости влекут за собой издержки, которые не всегда несут те, кто получает выгоды.

4.6.23. **Эффективность структур управления для мероприятий по усовершенствованию инфраструктуры может быть значимой для нововведений и обеспечения соответствующего уровня безопасности для всех участников розничных платежных систем.** Эффективная и гибкая структура управления может иметь особое значение в тех случаях, когда необходимо существенно изменить правила и процедуры платежной системы. Правила и процедуры платежной системы являются ее фундаментальным элементом, обычно включающим в себя мероприятия по усовершенствованию ее технической инфраструктуры и инструментов, которые она будет обрабатывать. Наряду с правовой и регулирующей основой правила и процедуры платежной системы являются ключевыми факторами управления рисками. По мере того как изменяются условия, может потребоваться внесение изменений в правила и процедуры, чтобы они эффективно и безопасно адаптировались к инновациям и/или к новым видам участников. Например, институциональная неоднородность участников может отразиться на распределении рисков и издержек между различными категориями учреждений-членов. Поэтому может потребоваться изменение правил системы, чтобы компенсировать воздействие на эффективность и безопасность различий в корпоративных правах, регулирующих стандартах и, возможно, в режимах банкротства.

4.6.24. Более значительная концентрация на рынке конечных пользователей может привести к мероприятиям по усовершенствованию инфраструктуры, которые обладают некоторыми социально значимыми характеристиками, подпадающим под контроль со стороны определенного доминирующего пользователя или пользователей. При этом доминирующие участники могут игнорировать потребности более мелких участников в решениях, касающихся фундаментальных особенностей системы (например, стандартов, технологии или политики ценообразования) и связанных с возможным снижением эффективности и безопасности.

#### **Услуги центрального банка**

4.6.25. Ключевыми являются вопросы о том, **является ли предоставление услуг центрального банка прозрачным и соответствуют ли эти услуги изменяющимся видам рыночного спроса**, а более точно — **организован ли доступ к услугам центрального банка так, чтобы способствовать нововведениям и конкуренции, одновременно ограничивая моральный и кредитный риск.**

4.6.26. Обеспечение соответствия услуг центрального банка изменяющимся видам рыночного спроса может повысить эффективность и безопасность розничных платежей. Для этого может быть необходимо приведение технических стандартов в соответствие с современными требованиями. Сокращение временного разрыва между платежом и его завершением и/или увеличение частотности расчетов могут привести к снижению риска потенциальных финансовых убытков учреждений, участвующих в процессе расчета. Большая доля расчетных услуг центрального банка также способствует снижению рисков внутри расчетных систем, поскольку использование для расчетов вместо активов центрального банка частных активов (например, активов коммерческих банков) подвергает участвующие стороны кредитному риску и риску ликвидности.

4.6.27. В тех случаях, когда расчет производится через счета в центральном банке, более широкий доступ к расчетным услугам влечет за собой более широкую доступность услуг по счетам центрального банка. Это может оказать существенное влияние как на эффективность, так и на безопасность. Однако при этом кредитный или моральный риск может быть привнесен в деятельность центрального банка. Степень такого риска различается для регулируемых и нерегулируемых участников рынка. Условия, на которых участнику предоставляется счет в центральном банке, являются важными для анализа риска. Например, эти условия могут предусматривать непредоставление кредита или предоставление полностью обеспеченного кредита. Необходимо также учитывать, что наличие у организации расчетного счета в центральном банке может рассматриваться как дополнительное преимущество.

4.6.28. Изменение структуры рынка может привести к возникновению спроса на доступ к клиринговым и прочим услугам, предоставляемым центральным банком.

4.6.29. Прозрачность предоставления услуг, например, в части ценообразования и доступа на рынок, может быть важной для обеспечения эффективности и безопасности розничных платежных систем. Прозрачность со стороны центральных банков в отношении своей роли и политики в розничных платежах, включая предоставление ими услуг, более обобщенно рассматривается в подразделе 5.5.2.

## Глава 5. Возможные подходы к решению вопросов политики

### 5.1. Вступление

5.1.1. В данной главе рассматриваются возможные подходы к решению вопросов, приведенных в предыдущем разделе. Можно выделить четыре цели государственной политики, направленной на поддержание и обеспечение эффективности и безопасности розничных платежей. Эти цели стоят перед центральными банками, но могут быть значимыми также для других органов государственной власти, заинтересованных в эффективности и безопасности розничных платежей.

5.1.2. Действия, которые могут предпринимать центральные банки и другие органы государственной власти для достижения этих целей, могут существенно варьироваться в зависимости как от условий на соответствующих рынках, так и от институциональной структуры конкретной страны. В данном отчете речь идет только о возможном вкладе центральных банков, рассматривается их роль в решении этих вопросов с учетом институциональных различий между странами и излагается перечень возможных действий центральных банков. В пределах этого перечня рекомендуется определенный минимум мер, подходящих для всех центральных банков. Меры сверх рекомендуемого минимума могут приниматься некоторыми центральными банками при определенных обстоятельствах. Спектр рекомендуемых действий основывается на проведенном в главе 3 анализе трех видов участия центральных банков в розничных платежах. Далее поясняется, как центральные банки могли бы действовать (и во многих случаях уже действуют) для достижения этих целей в качестве катализаторов (органов, содействующих развитию), органов надзора или операторов.

#### Цели политики

5.1.3. Ниже суммируются четыре цели государственной политики, связанные с обеспечением эффективности и безопасности розничных платежей. Все они являются важными для центральных банков, а первые три могут быть значимыми также для других органов государственной власти, заинтересованных в эффективности и безопасности розничных платежей. Четвертая цель касается только центральных банков, поскольку связана с предоставлением ими услуг. Указанные цели соотносятся с каждой из четырех областей политики, рассмотренных в разделе 4.6. Акцент делается на решении рассмотренных выше вопросов, однако оно не всегда является достаточным для выполнения поставленных задач.

Политика, касающаяся эффективности и безопасности розничных платежей, должна быть направлена на:

- (a) устранение правовых и нормативных препятствий на пути развития инноваций на рынке розничных платежей;
- (b) создание конкурентных рыночных условий и конкурентного поведения его участников;
- (c) разработку эффективных стандартов и мероприятий по усовершенствованию инфраструктуры;
- (d) предоставление услуг центральным банком наиболее эффективными для конкретного рынка способами.

#### Перечень возможных действий центральных банков для достижения целей государственной политики

5.1.4. Перечень возможных действий центральных банков начинается для каждой области политики с определенного минимума мер, рекомендуемых всем центральным банкам. Во-первых, для центрального банка важно располагать возможностью осуществлять **мониторинг** рынка. Во-вторых, делается акцент на **консультативном взаимодействии** центрального банка как с частным сектором, так и с другими органами государственной власти, поскольку во многих случаях важные проблемы могут быть предметом совместной ответственности.

5.1.5. Минимум рекомендуемых действий не предполагает, что все центральные банки должны принимать одинаковые меры в отношении всех розничных платежных систем и инструментов. Центральным банкам следует уделять больше внимания тем системам и инструментам, которые, по их мнению, являются более значимыми для общественных интересов и нарушения в работе которых могут привести к значительным потерям. Факторы, которые должны рассматриваться в первую очередь, могут включать в себя количество или стоимость платежей, осуществляемых через конкретную розничную платежную систему, или возможное влияние потери доверия к определенному инструменту на общественное доверие к розничным платежным системам в целом.

5.1.6. Помимо рекомендуемого минимума мер, предлагаются также возможные дополнительные действия. Выбор центральным банком этих дополнительных действий зависит от его участия в розничных платежах и его

конкретных обязанностей и полномочий. Например, полномочия центрального банка могут не предусматривать или запрещать принятие определенных мер.

### **Возможные виды участия центральных банков на рынках розничных платежей**

5.1.7. Выбор действий центрального банка происходит в пределах трех видов участия в розничных платежных системах, описанных в главе 3. Виды такого выбора не обязательно взаимоисключающи, они могут дополнять друг друга. В главе 3 подчеркивалось, что существуют значительные различия между видами участия центральных банков, отражающие различия в институциональной структуре разных стран и в опыте, накопленном их центральными банками. Эти различия могут повлиять на выбор конкретных мер, поскольку каждый вид участия может быть более или менее эффективным для того или иного центрального банка.

5.1.8. Необходимо тщательно оценивать оптимальный вид и степень участия центральных банков в розничных платежах. Выбор центрального банка зависит от рыночных условий. Обычно центральный банк придает первоочередное значение рыночным механизмам для достижения эффективности и безопасности розничных платежей, поэтому рекомендуемый минимум действий предусматривает участие центрального банка на рынках розничных платежей прежде всего в качестве катализатора, или органа, содействующего развитию. В тех случаях, когда консультативного взаимодействия недостаточно для достижения того, что считается подходящим рыночным решением, центральный банк иногда может действовать либо как орган надзора, либо как провайдер услуг. При этом центральным банкам необходимо оценивать воздействие их текущего или предполагаемого участия на рынке на возможность возникновения морального риска.

5.1.9. Во взаимодействии по этим вопросам с другими органами государственной власти и с частным сектором центральный банк должен четко обозначить свою роль и основную политику в отношении розничных платежей.

## **5.2. Нормативно-правовая база**

### **Цель государственной политики А**

Политика центрального банка по вопросам обеспечения эффективности и безопасности розничных платежей должна быть направлена на **устранение правовых и нормативных препятствий на пути рыночных усовершенствований и инноваций.**

#### **Центральному банку рекомендуется как минимум:**

- (i) проверять нормативно-правовую базу для выявления препятствий на пути повышения эффективности и/или безопасности розничных платежей;
- (ii) взаимодействовать с заинтересованными государственными и частными организациями таким образом, чтобы нормативно-правовая база не отставала от изменяющихся рыночных условий и чтобы там, где это необходимо, устранялись препятствия на пути повышения эффективности и/или безопасности розничных платежей.

**Спектр возможных дополнительных действий** может в зависимости от функций, полномочий и приоритетов центрального банка охватывать:

- изменение норм регулирования, препятствующих повышению эффективности и безопасности розничных платежей, в тех случаях, когда это предусмотрено полномочиями центрального банка и когда осуществление указанных действий не противоречит общественным интересам;
- введение новых норм регулирования или внесение изменений в уже существующие нормы, насколько позволяют полномочия центрального банка, в тех случаях, когда нормативно-правовая база не обеспечивает повышения эффективности и/или безопасности розничных платежей.

5.2.1. Нормативно-правовая база может создавать препятствия на пути потенциально позитивных событий в области розничных платежей, например, внедрения инновационных услуг и процессов или выхода на рынок новых участников. Несоответствие или несовместимость между правовым и регулирующим режимами в различных юрисдикциях может препятствовать, в частности, трансграничным платежам. Несоответствие правовой структуры изменяющимся условиям может привести к преступному использованию розничных платежных систем и инструментов, особенно инновационных.

5.2.2. Однако исходя из общественных интересов могут быть найдены разумные обоснования некоторых правовых и регулирующих норм, представляющих собой препятствия на пути развития розничных платежных систем. Такие обоснования могут относиться к управлению рисками и к поддержанию конкурентных рыночных условий.

5.2.3. Некоторые центральные банки могут там, где это необходимо, дополнить деятельность в качестве катализатора, или органа, содействующего развитию, деятельностью в качестве надзорного органа. В этом качестве некоторые из них могут обладать полномочиями по внесению соответствующих изменений в правовую и регулируемую структуры посредством аннулирования или изменения норм регулирования, а также введения новых норм. Другие центральные банки вправе оставлять за собой свободу действий, предусматривающую изменение вида и интенсивности надзорной деятельности.

### 5.3. Структура и функционирование рынка

#### **Цель государственной политики В**

Политика центрального банка по вопросам обеспечения эффективности и безопасности розничных платежей должна быть направлена на **создание конкурентных рыночных условий и конкурентного поведения участников рынка.**

#### **Центральному банку рекомендуется как минимум:**

- (i) осуществлять мониторинг развития рыночных условий и поведения участников рынка, касающихся розничных платежных услуг и инструментов, и оценивать их значимость;
- (ii) взаимодействовать с заинтересованными государственными или частными организациями, чтобы там, где это необходимо, способствовать созданию конкурентных рыночных условий и решать значимые вопросы политики, связанные со структурой и функционированием рынка.

**Спектр возможных дополнительных действий** может в зависимости от функций, полномочий и приоритетов центрального банка охватывать:

- продвижение стандартов или руководящих принципов обеспечения прозрачности во взаимодействии с заинтересованными государственными и частными организациями;
- анализ условий на рынках трансграничных розничных платежей с целью стимулирования улучшений, если такие действия правомочны;
- обсуждение и там, где это необходимо, осуществление регулирующего и/или операционного вмешательства в случаях, когда на рынке не предвидится других эффективных и безопасных решений.

5.3.1. Рыночная конкуренция является основным средством поддержания эффективности на большинстве уровней рынка. При этом важна способность новых участников выходить на рынки розничных платежей, не подвергая неприемлемым рискам платежную систему или ее участников. Существенным фактором обеспечения эффективной конкуренции является прозрачность рынка, поскольку она влияет на принятие конечным пользователем инновационных услуг (как в национальном, так и в трансграничном контексте) и защиту конечных пользователей.

5.3.2. Рекомендуемый минимум действий включает в себя мониторинг рынка с целью улучшить понимание центральным банком рыночных структур и условий. Там, где это необходимо, мониторинг мог бы включать сбор статистических данных. Было бы целесообразно сделать акцент на структуру рынка на различных уровнях. Можно акцентировать внимание также на различных сегментах рынка (например, на трансграничных розничных платежах), на сетевых эффектах, на любых ограничениях доступа или на препятствиях, создаваемых существующими участниками рынка, любых информационных асимметриях и, возможно, на компонентах издержек.

5.3.3. Могут существовать практические ограничения полномочий большинства центральных банков по оказанию воздействия на результаты в сфере розничных платежей, особенно на уровне конечных пользователей. Следовательно, особое значение приобретает взаимодействие, в связи с чем можно сделать акцент на прозрачности рынка. При взаимодействии с частным сектором (с участниками рынка и, возможно, потребительскими организациями) необходимо учитывать рыночные механизмы, способствующие решению проблем в данной сфере. Взаимодействие с другими органами власти, несущими ответственность за поддержание конкуренции или защиту потребителей, важно в тех случаях, когда такое сотрудничество является уместным и отвечает законодательству конкретной страны.

5.3.4. В некоторых случаях центральный банк может прийти к выводу, что рыночных решений недостаточно для противодействия сбоям в области розничных платежей и что его эффективные действия в качестве надзорного органа являются правомочными в институциональном контексте страны.

5.3.5. Кроме того, центральный банк в качестве оператора может оказывать воздействие на некоторые аспекты функционирования рынка, например, показывая пример в отношении прозрачности. Политика относительно

но условий доступа (или права на него) к услугам центрального банка анализируется с целью выявления потенциала для повышения эффективности (например, посредством усиления конкуренции) или безопасности.

## 5.4. Стандарты и инфраструктура

### **Цель государственной политики С**

Политика центрального банка по вопросам обеспечения эффективности и безопасности розничных платежей должна быть направлена на **разработку эффективных стандартов и проведение мероприятий по усовершенствованию инфраструктуры.**

### **Центральному банку рекомендуется как минимум:**

- (i) осуществлять мониторинг усовершенствований стандартов безопасности, операционных стандартов и инфраструктурных механизмов для розничных платежных систем, которые, по мнению центрального банка, являются важными для общественных интересов, и оценивать их значимость;
- (ii) взаимодействовать с заинтересованными государственными или частными организациями для стимулирования улучшений указанных стандартов и проведения мероприятий по усовершенствованию инфраструктуры.

**Спектр возможных дополнительных действий** может в зависимости от функций, полномочий и приоритетов центрального банка охватывать:

- активное участие в анализе и разработке соответствующих стандартов и мероприятий во взаимодействии с заинтересованными государственными и частными организациями в тех случаях, когда центральный банк считает уместным свое более интенсивное участие для достижения данной цели;
- обсуждение и там, где это необходимо, осуществление регулирующего и/или операционного вмешательства в случаях, когда на рынке не предвидится других эффективных и безопасных решений.

5.4.1. Эффективные и безопасные розничные платежные системы зачастую требуют совместно разрабатываемых правил техники безопасности и технологических процессов, а также мероприятий по усовершенствованию инфраструктуры обработки платежной информации, клиринга и расчетов.

5.4.2. Рекомендуемый минимум действий обычно осуществляется центральным банком таким образом и в такой степени, которые отражают его конкретный опыт и взаимоотношения с заинтересованными организациями государственного и частного секторов. Например, разработка и принятие новых стандартов, в частности стандартов технологических процессов, связаны с широким выбором технических возможностей и зависят от затрат на их внедрение. Преждевременное или слишком широкое принятие определенных стандартов может привести к замкнутости платежных систем и помешать будущим усовершенствованиям. Поскольку центральный банк не обладает относительным преимуществом в осуществлении такого выбора или выработки мнения, рекомендуемый минимум действий фокусируется на его взаимодействии с рынком. Например, центральный банк может определить цели, оставив выбор технологии за частным сектором.

5.4.3. Рекомендуемый минимум действий касается розничных платежных систем, которые, по мнению центрального банка, особо значимы для общественных интересов, независимо от того, являются ли они частными или ими управляет и владеет центральный банк.

5.4.4. Могут возникнуть обстоятельства, когда центральный банк решит принять дополнительные меры сверх рекомендованного минимума. Он может, например, использовать более высокую степень вмешательства, если возникли определенные трудности в достижении необходимого сотрудничества среди участников рынка для осуществления важных усовершенствований. Одним из примеров могло бы стать усовершенствование инфраструктуры для обеспечения эффективных и безопасных трансграничных платежей. Другой пример — разработка правил техники безопасности или руководящих принципов для заключения соглашений аутсорсинга.

5.4.5. Некоторые центральные банки могут иметь право дополнять свою деятельность в качестве катализатора или органа, содействующего развитию, деятельностью в качестве органа надзора в тех случаях, когда сочтут это оправданным, например, в связи с неспособностью рынка обеспечивать эффективные и безопасные результаты.

5.4.6. Некоторые центральные банки правомочны в рамках своей роли оператора оказывать непосредственное воздействие на стандарты и инфраструктуру и могут, например, стимулировать улучшения в правилах техники безопасности, технологических процессах и мероприятиях по усовершенствованию инфраструктуры в отношении систем, в которых они участвуют в качестве провайдеров услуг. Стимулирование улучшений соот-

ветствующих стандартов и правил в этих системах и их готовность самим принимать их могут оказывать более широкое воздействие. В некоторых случаях центральный банк может решить, что ему следует обеспечивать рынок определенными видами инфраструктур для поддержания эффективных и безопасных розничных платежей, если, например, рынок не преуспел в разработке таких инфраструктур собственными силами.

## 5.5. Услуги центрального банка

### **Цель государственной политики D**

Политика центрального банка по вопросам обеспечения эффективности и безопасности розничных платежей должна быть направлена на **предоставление услуг центральным банком наиболее эффективными для конкретного рынка способами.**

### **Центральному банку рекомендуется как минимум:**

- (i) анализировать и, если это необходимо, адаптировать предоставление расчетных услуг для получения эффективных и надежных результатов;
- (ii) быть прозрачным в предоставлении своих услуг.

**Спектр возможных дополнительных действий** мог бы в зависимости от функций, полномочий и приоритетов центрального банка охватывать:

- анализ нерасчетных услуг, которые он предоставляет, и их приспособление к изменяющимся рыночным условиям;
- анализ политики, связанной с доступом к услугам центрального банка и ценообразованием.

5.5.1. Современные тенденции на рынках розничных платежей могут изменить потребности в услугах, предоставляемых центральными банками с целью поддержания эффективности и безопасности на этих рынках. Для достижения данной цели может потребоваться соответствующая адаптация услуг центральных банков. Она может способствовать использованию расчетных услуг центральных банков в ситуациях, когда необходимо, чтобы расчетные активы были свободны от кредитного риска и риска ликвидности. Кроме того, предоставляя расчетные услуги, центральные банки могут содействовать развитию эффективных систем частного сектора. Адаптация могла бы включать в себя также сокращение объема предоставляемых услуг там, где рынок лучше приспособлен для предоставления определенных услуг.

5.5.2. Политика относительно доступа к информационным, клиринговым и расчетным услугам и к кредитным линиям может отразиться на нововведениях и конкуренции, но необходимо, чтобы эти эффекты компенсировали любые отрицательные последствия для центрального банка в плане кредитного риска (в случае с кредитными линиями) и в плане морального риска. Адекватная прозрачность таких операций, например, относительно политики ценообразования и доступа, является важным вкладом в обеспечение эффективных и безопасных розничных платежных систем.

5.5.3. Цель государственной политики D касается, в частности, операционной роли центральных банков. Некоторые действия, которые центральные банки могли бы предпринять в этом качестве для достижения целей В и С, были рассмотрены выше. Сотрудничество с рынком в качестве катализатора и содействующего органа может быть важным дополнением в разработке и предоставлении соответствующих услуг.

5.5.4. Как описано в главе 3, центральные банки различаются в плане свободы, которой они обладают в определении своей политики в вопросах предоставления некоторых услуг. Так, центральные банки могут не обладать правом принимать определенные меры, например, в сферах доступа к расчетным счетам, установления цен на услуги или дополнительных услуг.

## Глава 6. Выводы

6.1. От розничных платежных систем и инструментов во многом зависят эффективность и безопасность всей финансовой системы, а также функционирование торговли. Эффективное и безопасное использование денег в качестве средства обмена в розничных сделках является существенной функцией денежного обращения и служит основанием для доверия к нему потребителей. В силу этих причин центральные банки заинтересованы в эффективности и безопасности розничных платежей.

6.2. Все центральные банки стран Группы десяти и Австралии в той или иной степени связаны с розничными платежами. Тем не менее способы и интенсивность их текущего участия в системах розничных платежей различаются в разных странах. В основе модели участия центрального банка в розничных платежных системах лежат особенности институциональных структур и традиций конкретной страны. Существуют различия в полномочиях центральных банков в этой сфере. Другие органы государственной власти (например, органы надзора за финансовыми учреждениями, регулирования конкуренции, защиты прав потребителей) также в различной степени заинтересованы в обеспечении эффективности и безопасности розничных платежей. Соответствующие роли центрального банка и частного сектора в предоставлении услуг, связанных с розничными платежами, также варьируются.

6.3. На фоне существующих институциональных различий в разных странах рынки розничных платежей эволюционировали в течение нескольких последних десятилетий и продолжают развиваться благодаря достижениям в области информационных технологий и другим изменениям как внутри рынков розничных платежей, так и за их пределами. Определенные тенденции в применении новых технологий или в стратегии коммерческой деятельности на этих рынках представляют интерес для центральных банков с точки зрения их возможных последствий для эффективности и безопасности розничных платежей.

6.4. Центральные банки, деятельность которых рассматривается в настоящем докладе, разделяют точку зрения о том, что рыночные механизмы должны быть основным катализатором достижений в обеспечении эффективности и безопасности розничных платежей. Тем не менее на практике в некоторых случаях рынок может столкнуться с препятствиями, не позволяющими достигнуть необходимого уровня эффективности и безопасности. В настоящем отчете описывается, как такие препятствия могут создаваться особенностями нормативно-правовой базы, структуры и функционирования рынка, используемых стандартов и инфраструктуры, перечня или условий предоставления услуг центральными банками.

6.5. Политика центральных банков в разных странах может различаться, но у нее имеются общие направления, которым соответствуют четыре цели государственной политики, рассмотренные в главе 5 настоящего отчета. Политика, касающаяся эффективности и безопасности розничных платежей, должна быть направлена на:

- (a) устранение правовых и нормативных препятствий на пути развития инноваций на рынке розничных платежей;
- (b) создание конкурентных рыночных условий и конкурентного поведения участников рынка;
- (c) разработку эффективных стандартов и мероприятий по усовершенствованию инфраструктуры;
- (d) предоставление услуг центральным банком наиболее эффективными для конкретного рынка способами.

Первые три цели могут относиться также к компетенции других органов государственной власти, заинтересованных в эффективности и безопасности розничных платежей. Четвертая цель касается только центральных банков, поскольку она связана с предоставлением ими услуг.

6.6. Действия, которые центральные банки и другие органы государственной власти могли бы предпринять для достижения поставленных целей, в значительной степени варьируются в зависимости как от условий на рынках, так и от институциональной структуры конкретной страны. В настоящем отчете рассматривается только возможный вклад центральных банков в обеспечение эффективности и безопасности розничных платежей. Особый акцент делается на двух аспектах вклада центрального банка — мониторинге рынка и консультативном взаимодействии центрального банка как с частным, так и с государственным сектором. Взаимодействие с частным сектором в большинстве случаев обусловлено предпочтением, которое центральный банк отдает рыночным решениям. Во взаимодействии с другими заинтересованными органами государственной власти вклад центрального банка основан на всестороннем анализе эффективности и безопасности розничных платежей, связанном с их ответственностью за денежное обращение и финансовую стабильность в целом.

6.7. Акцент на мониторинге рынка и консультативном взаимодействии находит отражение в конкретном минимуме действий, рекомендуемых в данном отчете для всех центральных банков. В отчете рассматриваются также другие, более активные, варианты действий сверх рекомендуемого минимума, которые в определенных обстоятельствах могут быть приемлемыми для некоторых центральных банков.

6.8. Подробно описанные различия в природе и интенсивности участия центральных банков в розничных платежах, несомненно, были бы еще более существенными, если бы анализировалась более значительная группа стран. Однако четыре основные цели государственной политики были бы приемлемыми и для такой более широкой группы. Конкретные условия в той или иной стране определяют подход, используемый центральным банком для осуществления этих целей. Например, степень развития национальных рынков розничных платежей может быть одним из значимых факторов в определении ролей центрального банка и частного сектора. В частности, центральным банкам в странах с развивающимися рынками может потребоваться более активный подход (например, предоставление платежных услуг), по крайней мере в краткосрочной перспективе, для выполнения своей функции по обеспечению и поддержанию эффективности и безопасности розничных платежей. Это соответствует роли центральных банков в оценке и реформировании платежных систем (например, в применении «Основных принципов для системно значимых платежных систем»)<sup>16</sup>. Непосредственное участие банков и прочих провайдеров платежных услуг в таких процессах является важным, но в тех случаях, когда этот сектор еще недостаточно развит или у него не хватает ресурсов для дальнейшего развития, центральный банк может взять на себя обязанность по их внедрению. По мере развития экономики степень участия центрального банка в системах розничных платежей необходимо пересматривать.

---

<sup>16</sup> См. главу 10 «Основных принципов для системно значимых платежных систем», БМР, январь 2001 года.

# Приложение А

## Основные сферы последних нововведений в розничных платежных услугах для конечных пользователей

В данном приложении описываются основные сферы последних нововведений в розничных платежных услугах и каналах доставки на рынках конечных пользователей. Примеры взяты из текущей ситуации на рынке. Они не претендуют на то, чтобы представлять собой полный перечень.

### 1. Инновационные способы использования кредитных и дебетовых карт

#### *Платежи по кредитным и дебетовым картам в сети Интернет*

Для того чтобы осуществлять платежи по сделкам в электронной коммерции, появились платежные методы, использующие кредитные и дебетовые карты, связанные с передачей в Интернете информации о платежах между продавцом и покупателем. Большинство розничных платежей покупателей в пользу продавцов с использованием Интернета приобретают форму платежей с использованием кредитных/дебетовых карт. Эти расчеты отличаются от обычных платежей по кредитным/дебетовым картам тем, что информация передается между покупателем и продавцом. Такие платежи (в том числе трансграничные) быстро распространились благодаря удобству и сравнительно низким издержкам для потребителя. Они повсеместно используются в ситуациях, не связанных с физическим представлением карты, например в розничных платежах по телефону.

### 2. Новые платежные услуги

#### *Новые соглашения о платежах индивидуальных лиц в режиме онлайн*

Нововведения в сфере платежей индивидуальных лиц в режиме онлайн обусловлены, в частности, необходимостью проведения таких операций в Интернете между индивидуальными лицами, как покупка и продажа товаров, размещенных на сайтах аукционов. Указанные нововведения предоставляют индивидуальным лицам возможность фактически принимать платежи посредством методов, которые раньше были доступны только для компаний. В основном это платежи с использованием кредитных карт. Плательщик выходит на веб-сайт провайдера услуг и посылает данные платежа на адрес электронной почты получателя платежа. Затем провайдер посылает сообщение по электронной почте получателю платежа, уведомляя его (ее) о том, что он (она) является получателем платежей по платежной инструкции. В некоторых соглашениях платеж после этого производится посредством перевода в виде бухгалтерской записи по счетам, которыми владеют индивидуальные лица в книгах провайдера. В других случаях он производится посредством перевода, организуемого провайдером услуг через счета индивидуальных лиц в банке. Платежные карты или, в некоторых случаях, инструменты АКП, применяются для резервирования денежных средств на счетах, и списания могут производиться различными средствами, такими как платежи АКП, платежи с использованием кредитных/дебетовых карт или чеков.

#### *Электронное предъявление и оплата счетов*

Соглашения об электронном предъявлении и оплате счетов действуют в ряде стран. Указанные соглашения подробно описаны в приложении D к Отчету 2000 года. Способ предъявления и оплаты счетов в электронном виде с использованием Интернета предоставляет лицу, выписывающему счет, возможность предъявить его своему клиенту электронным способом, а клиенту — оплатить этот счет, пользуясь той же технологической платформой. В зависимости от выбранной модели указанные соглашения могут электронным образом объединить процессы санкционирования, клиринга и расчета. Для проведения платежа используются в основном электронные кредитовые переводы, прямые дебетовые и платежи по кредитным картам, а не основанные на бумажных документах жироплатежи или чеки<sup>17</sup>.

#### *Услуги платежных порталов*

Многие интернет-магазины предлагают покупателям выбор платежных методов и заключают с провайдерами услуг платежных порталов соглашения о полной обработке платежей. Платежный портал представляет собой веб-сайт, который обеспечивает доступ к широкому спектру платежных методов и позволяет инициировать электронные платежи из единого источника. Продавец устанавливает связь между своим веб-сайтом и сайтом

<sup>17</sup> В некоторых случаях (например, в США) дебетование счета клиента производится электронным способом, в то время как платеж продавцу — все еще в форме физического чека.

портала. Для проведения платежей в режиме онлайн покупатель выходит на сайт портала, чтобы выбрать предпочтительный для них платежный инструмент. После завершения платежа портал уведомляет продавца о том, что заказ может быть отправлен.

#### *Электронные деньги*

Электронные деньги — стоимость, хранящаяся электронным способом в таком устройстве, как пластиковая карта с микропроцессором (электронные деньги на основе карт) или жесткий диск персонального компьютера (электронные деньги на основе программного обеспечения), которая используется для осуществления платежей путем перевода стоимости с одного устройства хранения на другое. В большинстве существующих соглашений электронные деньги служат в основном средством для осуществления небольших по стоимости потребительских платежей. Во многих странах существуют разнообразные программы электронных денег на основе карт, но только в некоторых странах они достигли сколько-нибудь значительного распространения. Соглашения об электронных деньгах на основе программного обеспечения (некоторые предназначены для перевода стоимости через Интернет) большей частью находятся в стадии эксперимента или перестали применяться после короткого периода функционирования из-за недостатка интереса или признания потребителями.

#### *Оптимизация торговли между компаниями*

Некоторые провайдеры внедряют процессы, способствующие внутренней и трансграничной торговле между компаниями, посредством упорядочения и улучшения цепочки операций, которая начинается с заказа на покупку и заканчивается платежом. Например, в США провайдеры услуг предлагают компаниям спектр услуг по содействию прямому сквозному потоку платежей и предоставлению связанной с этим информации. Растущее число компаний нанимают провайдеров услуг с целью адаптации их системы для работы с базами данных, чтобы получать электронные платежи без лишних промежуточных операций. Усовершенствование этих систем может дать компании возможность принимать электронным способом связанную с платежами информацию о сделках, сокращая тем самым ручной ввод данных и задачи по согласованию.

#### *Прочие новые платежные услуги*

##### *— Процедуры совокупного получения платежей*

Это процедуры для расчетов платежей на очень небольшие суммы. Они не зависят от конкретного аппаратного или программного обеспечения. Провайдеры услуг аккумулируют небольшие по стоимости платежи и организуют их сбор либо на основе части регулярных процедур предъявления счетов телефонными компаниями, либо посредством прямого дебетования банковского счета клиента с регулярными интервалами.

##### *— Процедуры получения платежей по мобильному телефону*

Данные процедуры позволяют продавцам получать платежи посредством прямых дебетов. Например, в Германии продавец направляет детализированную информацию поручения клиента провайдеру услуг вместе с информацией о клиенте. После этого провайдер звонит этому клиенту на его (ее) мобильный телефон и передает детализированную информацию о платеже, который необходимо произвести клиенту. Последний принимает условия платежа посредством ввода своего персонального идентификационного номера. Затем провайдер услуг инициирует процедуру прямого дебетования и кредитует счет продавца. В аналогичной шведской схеме клиент предварительно пополняет счет у провайдера услуг и инициирует платежи с этого счета посредством звонка со своего мобильного телефона в терминал программы продавца. Эта программа использует почтовые ящики, чтобы производить ежедневно платежи продавцам.

### **3. Нововведения в существующих каналах доставки**

#### *Использование банкоматов*

С использованием новых технологий банкоматы были усовершенствованы по сравнению со своими первоначальными функциями в качестве устройства для выдачи наличных, чтобы предложить спектр услуг, включая платежные услуги и доступ в Интернет. Например, в некоторых европейских странах и в Японии можно производить кредитовые переводы из банкомата. В США сеть магазинов, реализующих товары повседневного потребления, начала размещать на своих площадях усовершенствованные банкоматы, посредством которых электронным способом можно получать деньги по чекам, инициировать денежные поручения и кредитовые переводы. Спектр услуг продолжает расширяться. В Австралии, например, некоторые банкоматы связаны с Интернетом и включают в себя такие функции, как оплата билетов и счетов (например, небольшой экспериментальный проект, запущенный компанией Westpac во второй половине 2000 г.).

#### *Использование сетей пунктов продаж и банкоматов*

Одним из примеров расширения использования сетей пунктов продаж и банкоматов в США является преобразование бумажных чеков в электронные платежи. Например, терминал в пункте продажи используется для сбора данных бумажных чеков для того, чтобы обрабатывать их через сеть.

#### **4. Новые каналы доставки**

##### *Использование Интернета для предоставления платежных услуг*

Интернет используется во многих случаях, главным образом в электронной коммерции, для получения доступа к новым и традиционным платежным услугам.

##### *Интеграция информации о платежах и денежных переводах с использованием Интернета*

Интернет предоставил возможность провайдерам услуг передавать информацию о денежных переводах компании и от компании и интегрировал эту информацию с данными о платежах в системах получения и оплаты счетов. Интеграция информации, составляющей основу сделок, и информации о платежах поможет избежать потока избыточной информации и сократить издержки.

##### *Интернет-сайты по снабжению и торговые площадки*

Доступность Интернета дала возможность компаниям создавать сайты по снабжению и торговые площадки, оптимизируя сеть поставок в отдельных отраслях промышленности (например, автомобильной) и по всем отраслям.

##### *Использование мобильных телефонов для предоставления платежных услуг*

Проникновение на рынок таких мобильных устройств, как телефон, привело к использованию беспроводных сетей для предоставления платежных услуг, посредством которых можно получить доступ для совершения платежей в пункте продажи или через Интернет. В настоящее время существует три варианта доступа по мобильному телефону к платежным услугам: оплата счетов, платеж за покупку (например, из торговых автоматов) и торговля акциями. Мобильные телефоны сравнительно широко используются в странах Юго-Восточной Азии и в некоторых европейских странах, но сравнительно редко — в Австралии. В США мобильные телефоны используются в основном при торговле акциями. Помимо телефонов, получили распространение и другие мобильные устройства, например, электронные пропуска (приобретающие все более широкое распространение на восточном берегу США), которые используют радиоволны для того, чтобы посылать сигналы из автомобиля на сервер, содержащий платежную информацию о владельце автомобиля и инициирующий либо оплату услуг с предварительно пополненного счета, либо платеж по кредитной карте.

## Приложение В

# Основные инновационные тенденции в процессе обработки платежной информации, клиринге, расчетах и связанных с этим услугах

### **1. Возрастающее значение модели платежных карт**

Все более широкое и разнообразное использование кредитных и дебетовых карт выдвигает на первый план существенные различия между теми мероприятиями по усовершенствованию инфраструктуры, которые обеспечивают платежи с использованием карт (они описаны в приложении А к Отчету 2000 года в случае с дебетовыми картами), и теми, которые обеспечивают более традиционные инструменты, такие как чеки и электронные кредитовые и дебетовые переводы. В общем, там, где внедряются инновационные услуги и приложения, они основываются либо на платежных картах, либо на мероприятиях по усовершенствованию инфраструктуры платежных карт.

### **2. Другие тенденции в обработке платежной информации и клиринге**

*Сокращение использования ручных методов и другие усовершенствования при обработке чеков*

В ряде стран разрабатываются проекты по сокращению использования дорогостоящих ручных методов обработки чеков. В других странах, в частности в некоторых государствах Европы, такие проекты уже давно реализуются. В Японии в стадии разработки находится проект по сокращению процедуры обработки чеков, в то время как в США правила АКП позволяют конвертировать чеки в электронные платежи для клиринга и расчета через систему АКП.

*Усовершенствования, направленные на увеличение сквозной обработки и операционной совместимости сетей*

Существующие проекты повышения эффективности с помощью принятия коммуникационных стандартов в клиринговых системах, которые приспособляются к увеличению прямой сквозной обработки и операционной совместимости, охватывают внедрение новых коммуникационных стандартов для представления файлов с платежными данными в РПС (в Германии) и дальнейшее использование (в Германии и Бельгии) коммуникаций на основе протокола TCP/IP. Во всей зоне евро банки обязались внедрить форматы сообщений SWIFT MT 103+, а также идентификаторы BIC IBAN для достижения прямой сквозной обработки на унифицированной основе.

*Усовершенствования, направленные на повышение безопасности*

Обсуждение таких разработок ведется в зоне евро, где Евросистема в марте 2002 г. обнародовала для обсуждения выработанные цели по безопасности систем электронных денег. Кроме того, были выдвинуты инициативы по внедрению мер безопасности на основе инфраструктуры “открытых ключей” в Канаде со стороны КАПС и в Соединенном Королевстве, где инициатива была выдвинута АКП (АКСБ), которая заменит существующий канал связи со своими участниками на систему, основанную на инфраструктуре “открытых ключей”. Это первый этап многоаспектного проекта по усовершенствованию системы со стороны АКСБ.

Операционная надежность обработки и клиринга платежных операций повышается, например, за счет разработки и внедрения приложений по распределению операционной нагрузки, чтобы обеспечить надежное распределение и резервное копирование данных по операциям. Такие приложения обеспечивают структурную защиту от сбоев, которые могут произойти в информационных системах.

В ряде стран использование подписей для платежных карт вытесняется использованием персонального идентификационного номера и чипа, встроенного в карту. Так, программа переходного периода в этом направлении была недавно объявлена в Соединенном Королевстве.

*Усовершенствования, направленные на развитие трансграничных платежей*

Примером усовершенствований, направленных на развитие трансграничных платежей, служат корреспондентские услуги, которые начиная с 2001 г. ФРС предлагает всем финансовым учреждениям в ответ на запрос об установлении связи через АКП между США и Канадой. Эти услуги могут распространиться на другие страны на экспериментальной основе в течение последующих нескольких лет. В частности, ФРС и Банк Мексики достиг-

ли соглашения о рассмотрении возможности внедрения решения на основе АКП, которое обеспечило бы эффективный механизм обмена межбанковскими платежами между США и Мексикой.

В Германии Федеральный банк рассматривает вопрос об участии в Стадии 2 (STEP2) — запланированной ЕБА панъевропейской АКП для платежей в евро. Он намерен предоставлять доступ к АКП небольшим банкам, которые не хотят участвовать в системе либо непосредственно, либо через прямого участника частного сектора. Эта услуга будет аналогична услуге, которую он предоставляет внутри страны через РПС.

### **3. Тенденции в расчетных и связанных с ними услугах**

#### *Сокращение расчетных циклов и увеличение частотности расчетов*

Сокращение временного разрыва между платежом и его завершением и увеличение частотности расчетов, обусловленные спросом на усовершенствованные услуги или возможностью возникновения финансовых потерь, происходят или находятся в стадии планирования в нескольких странах:

- в Соединенном Королевстве Visa и MasterCard недавно приняли принцип расчета в тот же день;
- в Нидерландах центральный банк внедрил дневной расчет для розничных систем на многократной основе. Существование единого дневного расчета приводило к усилению рисков потенциальных убытков, поскольку потребительские счета конечных пользователей имели тенденцию кредитоваться банком-получателем после клиринга межбанковских платежей, но до окончательного расчета. Новая услуга решает эту проблему и, более того, дает банкам возможность удовлетворять запросы более крупных корпоративных клиентов о получении информации об остатках на своих счетах по несколько раз в день.

## Приложение С

### Члены Рабочей группы по розничным платежным системам

Председатель (Банк Италии)	Карло Тресольди
Резервный банк Австралии	Мишель Баллок
Национальный банк Бельгии	Филипп Журкен Ян Вермелен
Европейский центральный банк	Гельмут Ваккет
Банк Франции	Дени Бо Карлос Мартен
Немецкий федеральный банк	Клаус Эдельманн Биргит Цайтшел
Банк Италии	Роберта Касали Фердинандо Сассо
Банк Японии	Ёшитаки Мацумото
Банк Нидерландов	Ханс Бритс
Государственный банк Швеции	Габриела Гвиборг (до июня 2001 г.) Бьёрн Сегендорф (с июня 2001 г.)
Национальный банк Швейцарии	Томас Геллен
Банк Англии	Уильям Даусон (до сентября 2001 г.) Элен Аллен (с сентября 2001 г.)
Совет управляющих Федеральной резервной системы	Джеф Марквардт (до ноября 2001 г.) Джек Уолтон (с ноября 2001 г.) Сьюзан Фолей
Федеральный резервный банк Нью-Йорка	Джеми МакЭндрюс
Банк международных расчетов (Секретариат)	Марк Голландерс (до июня 2001 г.) Джейн Мэйю (с июня 2001 г.)

Существенный вклад внесли также: Коэн Гинен (Национальный банк Бельгии), Кристиан Штарк (Немецкий федеральный банк) и Карло Виндер (Банк Нидерландов).

**П Р С**

# Платежные и расчетные системы

## Международный опыт

### Выпуск 5

Политика центральных банков  
в области розничных платежей