

Центральный банк Российской Федерации

ПРС

Платежные и расчетные системы

Международный опыт

Выпуск 27

Норман Б., Брирли П., Гиббард П.,
Мейсон Э., Мелдрам Э.

Риск-ориентированная методология
наблюдения за платежными системами

Наблюдение Банка Англии
за межбанковскими платежными системами
в соответствии с “Законом о банковской
деятельности” 2009 года

Кемппайнен К.

Конкуренция и регулирование в европейских
розничных платежных системах

© 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. +7 495 771-45-64, факс +7 495 771-97-11

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

Отпечатано в ОАО "Типография "Новости"
105005, г. Москва, ул. Фр. Энгельса, д. 46

Содержание

Норман Б., Брирли П., Гиббард П., Мейсон Э, Мелдрам Э. РИСК-ОРИЕНТИРОВАННАЯ МЕТОДОЛОГИЯ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ПЛАТЕЖНЫМИ СИСТЕМАМИ Банк Англии. Лондон, Соединенное Королевство, август 2009 г.	5
НАБЛЮДЕНИЕ БАНКА АНГЛИИ ЗА МЕЖБАНКОВСКИМИ ПЛАТЕЖНЫМИ СИСТЕМАМИ В СООТВЕТСТВИИ С “ЗАКОНОМ О БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ” 2009 ГОДА Банк Англии. Лондон, Соединенное Королевство, сентябрь 2009 г.	21
Кемппяйнен К. КОНКУРЕНЦИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЕ В ЕВРОПЕЙСКИХ РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМАХ Банк Финляндии. Хельсинки, Финляндия, июнь 2003 г.	35



**Бен Норман, Питер Брирли, Питер Гиббард,
Эндрю Мейсон, Эндрю Мелдрам**

**РИСК-ОРИЕНТИРОВАННАЯ МЕТОДОЛОГИЯ
НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ПЛАТЕЖНЫМИ СИСТЕМАМИ**

Банк Англии
Лондон, Соединенное Королевство, август 2009 г.

Содержание

Общая информация о риск-ориентированной методологии наблюдения	7
Риски, учитываемые в методологии наблюдения Банка.....	9
Оценка и мониторинг рисков.....	11
Интерпретация результатов.....	14
Заключение.....	15
Приложение. Более подробная оценка рисков.....	16
Библиография.....	20

Банк Англии (далее – Банк) разработал риск-ориентированную методологию как дополнительный инструмент наблюдения за платежными системами*. Данная методология обеспечивает проведение более точной оценки рисков платежных систем, чем имеющаяся. Последовательное и системное ее применение позволяет Банку сосредоточивать ресурсы и внимание – интенсивность наблюдения – там, где уровень риска согласно оценкам является наиболее высоким. Настоящая статья дает обзор структуры данной методологии.

Сотрудники подразделения по наблюдению за платежными системами Директората по финансовой стабильности Банка разработали риск-ориентированную методологию в 2005 г. как дополнительный инструмент наблюдения за платежными системами в Соединенном Королевстве (далее – СК). Данная статья описывает, как методология создавалась и применялась до настоящего времени. Также дается подробный обзор механизма оценки и мониторинга рисков платежных систем. В приложении более детально рассматриваются два ключевых аспекта риск-ориентированной методологии. В конце статьи приводится описание общих условий, которые позволят подразделению по наблюдению и руководству Банка использовать результаты применения риск-ориентированной методологии для целенаправленных действий по снижению рисков.

ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОЙ МЕТОДОЛОГИИ НАБЛЮДЕНИЯ

Обязанности Банка по наблюдению впервые были сформулированы в 1997 г. в трехстороннем, совместном с Казначейством СК и Управлением финансовых услуг (далее – Управление), “Меморандуме о взаимопонимании” (далее – Меморандум). Согласно Меморандуму, который был пересмотрен и переработан в марте 2006 г., на Банк возложена основная ответственность по наблюдению за платежными системами СК. На практике ресурсы наблюдения сосредоточены в тех платежных системах, риски которых в наибольшей степени влияют на финансовую стабильность¹. “Закон о банковской деятельности” 2009 г. (“Banking Act 2009”) предоставил Банку правовую основу для наблюдения за платежными системами и признал за Казначейством право назначать платежные системы, за которыми Банк будет осуществлять официальное наблюдение². За выявление, оценку и, главное, противодействие рискам по-прежнему отвечают сами платежные системы, и наблюдение со стороны Банка не должно ослаблять данную ответственность. На рис. 1 представлена схема риск-ориентированного наблюдения Банка.

Методология риск-ориентированного наблюдения, описанная в данной статье, создает основу для более точной оценки рисков платежных систем, обеспечивая более строгое ранжирование оценок рисков, чем было ранее³. Риски платежных систем никогда невозможно точно оценить количественно, и применение данной методологии не означает введение механистической или “основанной на какой-то модели” формы наблюдения. Тем не менее данная методология является важным дополнением к качественной оценке рисков, проводимой Банком, она основана на некоторых принципах для платежных систем, содержащихся в международных “Ключевых принципах”⁴.

Кроме того, методология, которая описана в данной статье, позволяет облегчить процесс наблюдения, так как она может системно применяться для различных платежных систем. Это особенно важно именно для СК, где существует несколько платежных систем для крупных сумм и розничных платежных систем. Последовательный подход к наблюдению создает гарантии, что Банк сосредоточит мероприятия по снижению рисков в тех системах, где риски, согласно оценкам, наиболее существенны. Также подход способствует идентификации различных видов рисков платежных систем, на снижение

* Данный материал является неофициальным переводом публикации Банка “A Risk-based Methodology for Payment Systems Oversight”. Электронная версия публикации на английском языке размещена на веб-сайте Банка (http://www.bankofengland.co.uk/publications/fsr/fs_paper06.pdf).

¹ Более полное пояснение роли Банка по наблюдению за платежными системами СК см.: Payment Systems Oversight Report 2004. – Bank of England. – 2005. – Issue No. 1, в частности, главы 1 и 2. См. также: Haldane A. G., Latter E. The Role of Central Banks in Payment Systems Oversight // Bank of England Quarterly Bulletin. – 2005, Spring. Еще одна публикация – Manning M., Nier E., Schanz J., eds. The Economics of Large-value Payments and Settlement – содержит ссылки на большое количество источников, которые заложили основы функции Банка по наблюдению.

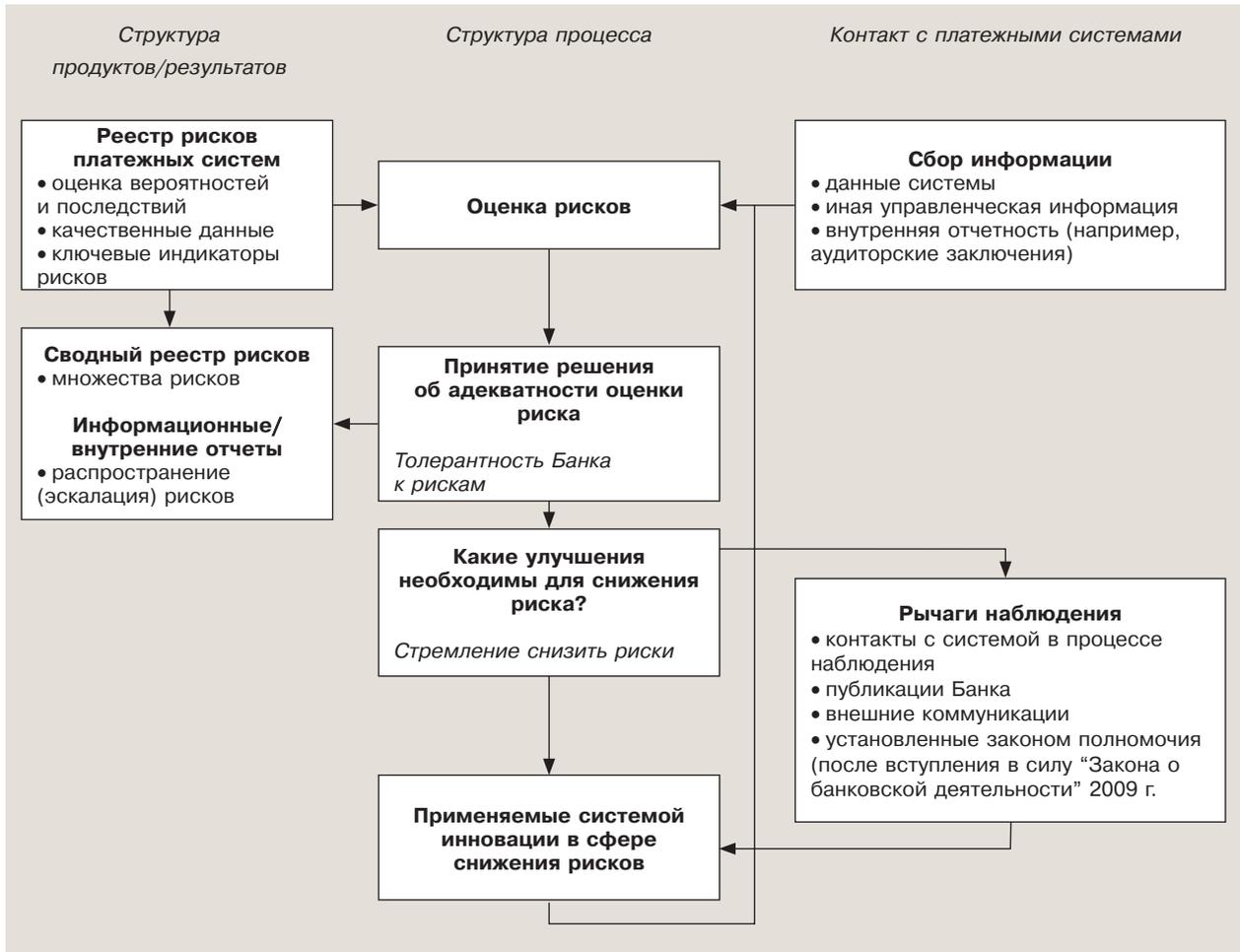
² Banking Act 2009. – Office of Public Sector Information. – 2009, Part 5.

³ Ряд отчетов Банка по наблюдению за платежными системами рассматривают риск-ориентированное наблюдение в общем. Данная статья является первым детальным описанием риск-ориентированного наблюдения.

⁴ Core Principles for Systemically Important Payment Systems. – Bank for International Settlements, Committee on Payment and Settlement Systems. – 2001 (см. неофициальный перевод текста на русский язык: Ключевые принципы системно значимых платежных систем // Платежные и расчетные системы. – Банк России. – 2010. – Выпуск 23).

Рисунок 1

Схема риск-ориентированного наблюдения



которых Банк должен сосредоточить свои ресурсы в процессе наблюдения. И данная методология применяется к рискам, которые могут проявляться одновременно в нескольких платежных системах, и отражается в оценке этих рисков.

До данной методологии предлагались способы формализации структуры рисков для применения финансовым регулятором. В США несколько финансовых регуляторов (особенно Правление Федерального резервного банка, Федеральная корпорация по страхованию вкладов и Служба валютного контроля) используют рейтинги CAMELS, чтобы свести воедино огромную базу информации и содействовать надзорной работе⁵. В СК Управление разработало и применяет систему ARROW II, которая позволяет ее сотрудникам детально оценивать риски, чтобы идентифицировать основные из них для последующего регулирования⁶. Ни CAMELS, ни ARROW II не сосредоточены исключительно на оценке рисков платежных систем.

До настоящего времени наиболее развитый механизм, специально предназначенный для оценки рисков платежных систем и относящейся к ним финансовой инфраструктуры, был разработан подразделением по управлению рисками платежных систем "Citigroup"⁷. Однако механизм "Citigroup" не предназначен для целей регулирования.

Ключевое различие между этими риск-ориентированными механизмами и методологией Банка по наблюдению за рисками платежных систем состоит в подходе к оценке рисков. В методологии Банка по-прежнему, чтобы добиться ее функциональности, применяется ряд допущений, но методология

⁵ Using CAMELS Ratings to Monitor Bank Conditions // Federal Reserve Bank of San Francisco. Economic Letter 1999 – 19, June.

⁶ The FSA's risk assessment framework. – Financial Services Authority. – 2006.

⁷ Детальное описание механизма "Citygroup" по оценке рисков является частной собственностью. Основные вопросы механизма "Citygroup" содержатся в отчете: Financial Market Infrastructure Risk. – New York Payments Risk Committee. – 2007.

выходит за рамки простой ординальной шкалы (например, от 1 до 5) или произвольных весовых коэффициентов (например, множителей, кратных 5 или 10%), которые обычно используются для оценки вероятности и последствий рисков в других механизмах. Только благодаря своей структуре методология Банка более точно оценивает как вероятность риска (выраженную как “одно событие в x лет”), так и его воздействие (выраженное в денежных единицах)⁸. Даже несмотря на допущения, которые делаются при получении этих оценок, данная методология является лучшей, поскольку дает более совершенную оценку соответствующих рисков.

РИСКИ, УЧИТЫВАЕМЫЕ В МЕТОДОЛОГИИ НАБЛЮДЕНИЯ БАНКА

Риск-ориентированная методология Банка сосредоточена на его цели наблюдения: оценить и при необходимости снизить риски в платежных системах СК, которые могут иметь негативные последствия для финансового сектора и экономики в целом. По сути, Банк посредством наблюдения стремится снизить системные риски, которые могут возникнуть и усугубиться в процессе функционирования платежных систем. В то же время в Банке признают, что разработка дизайна платежной системы, ориентированного только на снижение системных рисков, будет неэффективной, поскольку платежи начнут осуществляться альтернативными и менее безопасными способами.

Несмотря на начавшийся глобальный финансовый кризис летом 2007 г., финансовая инфраструктура сохранила свою прочность, невзирая на крупные дефолты и операционные проблемы (среди примеров последних – обработка рекордных объемов сделок, по которым необходимо было провести клиринг и расчет). Операционные проблемы, временно не дававшие участникам платежной системы произвести платеж, когда участники рынка испытывали наибольшее нервное напряжение, могли быть ошибочно приняты за сигнал о проблемах с ликвидностью и/или платежеспособностью. Аналогичным образом недостаточный технический потенциал самой платежной системы способен помешать проводить расчеты в дни большого наплыва платежей, поэтому весьма вероятно накопление требований как раз в тот момент (и вплоть до решения проблемы), когда участники рынка более заинтересованы в обратном. Поэтому тщательная оценка рисков весьма важна при формировании приоритетов в их снижении. Наблюдение со стороны Банка способствует стабилизации финансовой системы и снижает риски в платежных системах, которые могут дать толчок началу финансового кризиса или усугубить его последствия.

КАНАЛЫ РАСПРОСТРАНЕНИЯ РИСКОВ ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМ

Для эффективности оценки рисков в платежных системах СК методология устанавливает определения двух каналов, через которые риски платежных систем могут негативно воздействовать на финансовый сектор и экономику в целом:

- распространение негативных последствий, при котором финансовые или операционные трудности одного участника платежной системы передаются другому (или другим) участникам системы;
- транзакционные сбои, при которых финансовые или операционные трудности оператора(ов) платежных систем имеют так называемые эффекты реальной экономики, тормозя платежи финансовых учреждений, компаний и/или потребителей, или даже препятствуя им, или заставляя их осуществлять платежи существенно менее эффективными / более рискованными способами, чем они предпочли бы добровольно.

В приложении подробно объясняется, как оцениваются риски, распространяющиеся по данным двум каналам.

ТИПЫ РИСКОВ, СОБЫТИЯ И РЕЕСТР РИСКОВ

Чтобы отразить разнообразие рисков в виде, который поможет последовательной оценке и мониторингу, методология Банка выделяет три вида рисков.

- Расчетный риск – риск того, что участник платежной системы не сможет исполнить, когда требуется, свои финансовые обязательства или что другое учреждение, работающее для облегчения расчетов по этим обязательствам (например, расчетный агент), станет неплатежеспособным или же будет иметь сбои операционного характера в работе, препятствующие осуществлению

⁸ Измерение воздействия в денежном выражении включает оценку потерь как для финансовых учреждений, так и для конечных пользователей платежных систем.

Таблица А

Примеры сбоев в платежных системах СК в последние годы

Тип риска / подробная категория риска	Событие	Источник
Расчетный риск: неплатежеспособность/ неликвидность участника расчета	«15 сентября 2008 г., “Lehman Brothers”... Дефолт “Lehman Brothers” произошел после того, как расчетные банки [CREST] произвели внутрисуточное финансирование посредством самообеспечивающегося механизма РЕПО. Данный факт показал важность расчетных банков, которые обеспечивают адекватное планирование управления ликвидностью при дефолте клиента».	Payment Systems Oversight Report 2008 – С. 12.
Расчетный риск: операционные проблемы участника расчета	«Один конкретный участник [CHAPS] из-за отказа функционирования программного обеспечения имел простой на протяжении большей части дня 3 января 2008 г. ...Контакты между участниками позволили приостановить или отложить отправку платежей имеющему проблемы банку, чтобы он не превратился в “сточную яму” ликвидности...»	Payment Systems Oversight Report 2008 – С. 12.
Операционный риск: катастрофы / террористические атаки	«После взрывов в Лондоне 7 июля 2005 г. от “LCH.Clearnet Ltd” потребовалось эвакуировать свой головной офис и вести работу из резервного офиса».	Payment Systems Oversight Report 2005 – С. 29.
Операционный риск: отказы в работе систем/сетей	“29 августа [2006 г.] ...сбой в программном обеспечении, нарушивший связь между SSE [Единый расчетный механизм] и системой CREST привел к трехчасовому простоя. В итоге работу CHAPS пришлось продлить, конечные сроки по операциям в фунтах стерлингов были сдвинуты примерно до 19.15, а основные банки могли закрыть свои системы и обработать счета клиентов только после 20.00”.	Payment Systems Oversight Report 2006 – С. 16.
Операционный риск: отказы в работе систем/сетей	“...12 февраля [2007 г.]... имели место... проблемы связи в инфраструктуре RTGS [валовые расчеты в режиме реального времени], когда в течение примерно шести часов участники CHAPS не могли направлять в RTGS расчетные инструкции через SWIFT. Это было вызвано локальными проблемами программного обеспечения RTGS...”	Payment Systems Oversight Report 2007 – С. 10.
Операционный риск: отказы в работе систем/сетей	“...20-21 августа 2008 г. ... у ряда участников [Службы быстрых платежей, FPS] появились проблемы с доступом к центральной инфраструктуре из-за проблемы с сервером подтверждения сертификатов безопасности, обслуживаемым BT [“British Telecom”]. Первоначальный ремонт лишь усугубил проблему, устраненную 21 августа 2008 года. В системе LINK обнаружилось аналогичные проблемы, так как она имеет с FPS сеть безопасных коммуникаций.”	Payment Systems Oversight Report 2008 – С. 23.
Операционный риск: отказы энергоснабжения (и отказы в работе систем/сетей)	“...7 июля 2008 г. имел место двойной отказ брандмауэров в процессоре RTGS. Когда не удалось запустить главный брандмауэр на резервной площадке... из-за сбоя в питании, должен был включиться резервный брандмауэр, но не включился... Всего RTGS была недоступна более 200 минут... [и] поэтому потребовалось расширить спектр операций в двух других валютных платежных системах...”	Payment Systems Oversight Report 2008. – С. 11, 30.
Операционный риск: внешняя угроза работе сетей/воровство	«...в сентябре 2008 г. имел место инцидент, когда с биржи BT украли копии нескольких компонентов системы “Vacs”. Это вызвало задержки в обработке “Vacs”...»	Payment Systems Oversight Report 2008. – С. 21.

расчетов⁹. Например, участник платежной системы не в состоянии исполнить свои финансовые обязательства в срок(и), установленный(ые) правилами системы, но исполнит их несколько позднее установленной даты, для этого ему потребуются ликвидность; или же участник может обанкротиться и будет полностью неспособен выполнять свои финансовые обязательства, создавая тем самым прямые убытки.

- Деловой риск – риск того, что платежная система или один из ее компонентов (например, поставщик услуг инфраструктуры¹⁰) станут финансово несостоятельными и неспособными функционировать в дальнейшем, что может нарушить или остановить предоставление платежных услуг.

⁹ Для многих платежных систем расчетным агентом является центральный банк, и в этом случае аспект банкротства не учитывается в оценке расчетного риска.

¹⁰ К поставщикам инфраструктуры платежных систем относятся, например: система SWIFT, которая предоставляет услуги по безопасной передаче сообщений финансовым учреждениям и инфраструктурам рынка на глобальном международном рынке, и система “VocaLink Ltd”, которая предоставляет инфраструктуру части розничных платежных систем СК.

- Операционный риск – риск того, что оператор или поставщик услуг платежной системы будут не в состоянии обрабатывать платежи или производить расчеты по платежам из-за операционных проблем. Например, участники или пользователи могут понести убытки или испытывать трудности из-за отказа программного обеспечения платежной системы, аппаратных средств или внутренних процессов, внутреннего мошенничества или внешних событий (например, отключения электричества).

Особенности этих трех основных видов рисков (и более подробно категории каждого из них) были определены так, чтобы они охватывали все виды рисков и при этом не перекрывали друг друга.

Внутри каждого вида рисков различные конкретные события могут привести к возрастанию расчетных, деловых и операционных рисков в каждой платежной системе. Именно на основе глубокого анализа подобных событий Банк пытается оценивать вероятности и последствия различных рисков. В Таблице А дан (неполный) перечень событий, произошедших в платежных системах СК в последние годы и учитываемых Банком при оценке расчетных и операционных рисков.

ОЦЕНКА И МОНИТОРИНГ РИСКОВ

Каждая платежная система оценивается в соответствии с одним и тем же подробным списком рисков. Типовой реестр рисков показан на рис. 2. В ходе оценки анализируются как фактические события, так и уязвимые места. Анализируется вероятность наступления каждого риска и связанные с этим последствия. Эти оценки составляют основные элементы методологии.

Итак, как же на самом деле оцениваются вероятность и последствия рисков? Для начала наблюдатель пытается понять, как в каждой системе могут проявляться риски и каков может быть характер их последствий. Это обуславливает необходимость глубоко вникнуть в суть ключевых процессов, из которых складывается ежедневное функционирование платежной системы. В оценке учитываются также факторы (правовые механизмы или операционные контрольные процедуры), позволяющие контролировать и снижать риски.

Следующий шаг – определить, через какой канал (распространение негативных последствий и/или транзакционные сбои) каждый конкретный риск может воздействовать на финансовый сектор или экономику в целом. Некоторые аспекты расчетного риска могут стать причиной как распространения негативных последствий, так и транзакционных сбоев, в то время как деловые и операционные риски передаются только через транзакционные сбои. Например, воздействие отказа компьютерного оборудования на платежную систему наблюдатель расценит как последствие транзакционного сбоя, в то время как дефолт участника платежной системы может влиять на других ее участников своими негативными последствиями (если только участники полностью не защищены, например путем обеспечения позиций, находящихся под риском).

Высокая точность оценок рисков по методологии Банка достигается и за счет использования имеющихся данных для оценки вероятности риска и его последствий. Теоретически процесс оценки должен начинаться с определения условного распределения ущерба от риска, т.е. распределения возможных последствий и связанных с ними вероятностей, обусловленных наступлением данного события. Иначе говоря, существует вероятность наступления какого-либо события (например, отказа в работе оборудования). Эта вероятность влечет за собой вероятность того, что это событие будет иметь определенное воздействие (например, вероятность p_1 , что отказ оборудования приведет к закрытию платежной системы на период времени t_1 , вероятность p_2 , что закрытие продлится на период времени t_2 и т.д.). Для многих событий разумно допустить, что ущерб в результате его распределения будет незначительным, но весьма возможно, что будет иметь место целая цепочка более серьезных последствий обычно с уменьшающейся вероятностью. На рис. 3 показано определение условного распределения такого ущерба.

На практике (как описано в приложении) достаточные данные для оценки условного распределения ущерба имеются только по некоторым аспектам расчетного риска. Для делового и операционного рисков в методологии используется упрощающее допущение, что появление подобного риска может иметь лишь два варианта последствий: по типичному и экстремальному сценариям. Со временем, по мере получения большего количества данных, метод оценки каждого вида рисков может быть улучшен.

РИСУНОК 2
Условное представление реестра рисков платежной системы

Оценки вероятностей воздействия рисков через канал распространения негативных последствий при неплатежеспособности участника. Верхний ряд – для типичных, а нижний – экстремальных оценок.

Тип риска	Учреждение – субъект риска	Категоризация рисков		Количественная оценка риска		Ключевые индикаторы риска	
		Детализированная категория риска	Примеры деятельности, которая может вызвать события (включая уязвимость в платежной системе)	Канал распространения негативных последствий	Канал трансакционных обменов	КИР / Информация мониторинга	Тенденция риска за последние 12 месяцев
Расчетный риск	Участник расчета	Неплатежеспособность/неликвидность участника расчета	Все, что может вызвать неплатежеспособность/неликвидность (включая уязвимость в платежной системе)	Вероятность	Воздействие		
		Операционные проблемы участника расчета	Ущерб материальным активам Сбой в деятельности и отказы в работе системы				
Деловой риск	[Внести другие учреждения, вовлеченные в процесс расчета]	Непредставление вовремя платежей из-за нехватки ликвидности ИЛИ не-представление вовремя платежей из-за нехватки резервов	Ожидание входящих платежей Высокая стоимость ликвидности, дороговизна ликвидности, нехватка резервов				
	Расчетный агент	Неплатежеспособность расчетного агента	Все, что может вызвать неплатежеспособность (включая подверженность риску членов платежной системы)				
Операционный риск	[Внести название учреждения, вовлеченного в процесс обработки]	Неплатежеспособность компонента системы	Все, что может вызвать неплатежеспособность (включая деятельность на других рынках), кроме уязвимости по расчетам в платежной системе				
		Катастрофы	Атаки террористов Природные катастрофы				
		Отказы систем или сетей	Отказы систем – вирусы, ошибки людей, ошибки в программном обеспечении и т.д.				
		Нехватка производительности системы или сетей	Падение производительности				
		Сбои в деятельности продавцов или поставщиков	Отказы систем третьих сторон (оборудование / программное обеспечение) Отказы компьютерной поддержки (несостоятельность поставщика услуг)				
		Отказы коммунальных служб	Отказ в подаче энергии или воды Отказ в доступе на рабочее место				
		Ошибки сотрудников	Злонамеренное уничтожение активов (неавторизованная деятельность систем (намеренная) Мошенничество Воровство/вымогательство/хищение/грабег Подделка				
		Внешняя угроза сетям	Воровство/грабег Подделка Вандализм Отказ в предоставлении услуги Хищение информации				
		[Внести категорию рисков, на которую влияет проект]	[Внести название проекта и возможной проблемы]				

По определению деловой и операционный риски не воздействуют через канал распространения негативных последствий

Оцененная вероятность и воздействие по причине ошибки сотрудника (через канал трансакционных обменов)

Оценка ключевых индикаторов риска для большей точности оценки (операционного) риска

При рассмотрении операционных рисков особенно важна первоначальная качественная оценка. Уязвимость платежной системы вследствие операционных рисков и эффективность их контроля сводятся в простой ординальной шкале. Затем эта оценка используется для подкрепления оценок вероятностей и последствий различных операционных рисков. В данном случае качественная оценка помогает охватывать редкие случаи операционных событий, связанных со сбоями в работе оборудования, и вытекающий из этого недостаток необходимых для оценки рисков данных¹¹.

Типичный и экстремальный сценарии выбираются индивидуальным наблюдателем, хотя координатор механизма риска сравнивает допущения различных наблюдателей для обеспечения большей последовательности подхода. Наблюдатель обычно документирует набор допущений о том, как может развернуться конкретный сценарий, а также оценивает надежность контроля и потенциал платежной системы. Он делает выводы о качестве платежной системы, чтобы определить, как конкретный риск повлияет на участников платежной системы и реальную экономику. Такой типичный сценарий для операционного риска, как отказ оборудования, может быть определен как приводящий к временному внутрисуточному закрытию платежной системы (например, на несколько часов), а экстремальным сценарием может быть названо закрытие на несколько дней в результате отказа процедур восстановления системы. Оба сценария вызовут транзакционный сбой, хотя второй будет гораздо более пагубным (но менее вероятным), чем первый.

Рисунок 3

Пример условного распределения ущерба

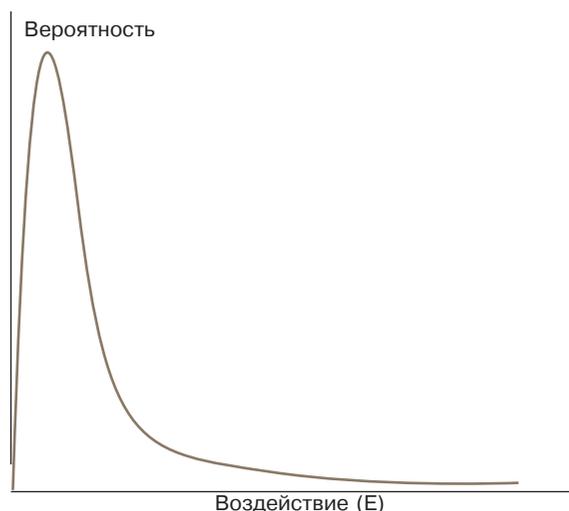


Рисунок 4

Условное распределение сводного реестра риска

		Платежная система				
		A	B	B	D	Всего
Тип риска	Расчетный риск					
	Деловой риск					
	Операционный риск					
Всего						
Деловые и операционные риски по провайдерам инфраструктуры (ПИ)						
	ПИ 1					
	ПИ 2					
Неприятие риска						

Показатель риска для расчетного риска в платежной системе B

Совокупный показатель риска для платежной системы C

Совокупный показатель расчетного риска для платежных систем A-D

Нейтральный к рискам сводный реестр

¹¹ Об оценке операционных рисков см. также: De Fontnouvelle P., Jordan J., Rosengren E. Implications of Alternative Operational Risk Modelling Techniques // Carey M., Stulz R., eds. The Risks of Financial Institutions. – 2006.

Оценки вероятностей каждого из рисков записываются в реестре рисков в виде частотных диапазонов. Эти частотные диапазоны раскладываются по спектру от “более частых чем раз в год” до “менее частых чем раз в 200 лет”¹². Последствия оцениваются как материальные издержки по каждому сценарию (типичному и экстремальному) для каждого риска и представляются как диапазоны (1–20, 20–50 млн. фунтов стерлингов и т.д.).

Поскольку оценочные вероятности и последствия и вспомогательные качественные данные представляют собой оценку риска только в конкретное время, Банк осуществляет мониторинг имеющихся рисков и анализирует новые для их учета в будущих оценках. Рассмотрение ключевых индикаторов риска (КИР) облегчает процесс подобного мониторинга. Ими могут быть высокочастотные наборы данных, которые указывают на тенденции в вероятностях и/или последствиях и основываются на фактических событиях (например, статистике операционных показателей о количестве сбоев различной сложности в конкретной системе за конкретный период). Индикаторы могут также представлять собой качественные данные о том, как уязвимости платежной системы изменились относительно конкретных рисков, и о качестве связанного с этим контроля (например, заключения аудиторов о том, что контроль рисков улучшился или ухудшился).

Мониторинг подобных КИР – важная часть текущей работы наблюдателя. Выявление конкретного изменения в КИР может повлечь за собой переоценку данного риска. Риски, выявленные и включенные в реестры рисков каждой платежной системы, Банк официально анализирует ежегодно, ежеквартально обновляет и фиксирует любые важные тенденции.

ИНТЕРПРЕТАЦИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ

Описанная выше методология оценки рисков используется, чтобы довести информацию о реестре рисков, разработанном Банком, до каждой платежной системы. Сведения об оценках риска, содержащихся в отдельных реестрах рисков, представляются в составе управленческой информации, которая используется при выработке мер по снижению рисков. Использование оценок риска позволяет Банку распределить ресурсы подразделений, ответственных за наблюдение за платежными системами, пропорционально.

Основной частью управленческой информации является сводный реестр рисков (рис. 4). В нем представлены агрегированные оценки рисков по каждому из расчетных, деловых и операционных рисков, присущих каждой из платежных систем. Агрегированные оценки рисков проводятся на основе анализа вероятностей и возможных последствий, оцененных для вышеперечисленных категорий рисков. Строка “Всего” представляет собой оценку совокупного риска по каждому виду рисков, а столбец “Всего” – оценку совокупного риска по каждой платежной системе. Сводный реестр рисков также показывает влияние различных провайдеров инфраструктуры на оценку деловых и операционных рисков. Концентрация рисков, присущих деятельности отдельного провайдера инфраструктуры, отражается в сводном реестре рисков. При выявлении концентрации риска в деятельности какого-либо провайдера инфраструктуры наблюдатель может указать платежной системе на наличие соответствующих рисков в его деятельности, чтобы были приняты необходимые меры.

Методология агрегирования, используемая для выведения оценок в сводном реестре рисков, основывается на допущении, что риски независимы друг от друга по всем платежным системам. Например, допускается, что сбой в сети одной системы не обязательно приводит к такому же сбою в другой системе. С помощью подсчета произведения оценок вероятности и возможных последствий по каждому из рисков в детализированном реестре рисков и сведения их воедино определяется *нейтральный* (или *справедливый*) перечень оценок рисков для сводного реестра.

Однако некоторые риски в различных платежных системах вряд ли будут полностью независимы друг от друга. В самом деле, они могут частично (например, через участие в платежных системах) или полностью (например, через общую для платежных систем инфраструктуру) коррелироваться, или их воздействие может быть неразделимым (например, если различные системы используют совместно созданный залоговый пул). В этих случаях игнорирование взаимосвязей приведет к недооценке агрегированных рисков в платежных системах. Поэтому при оценке рисков необходимо обеспечить

¹² Есть разумный предел для точного определения рисков с весьма низкими вероятностями. Когда согласно оценке такие риски получают статус большой силы воздействия на систему, Банк (где это уместно) будет все же стремиться улучшить контроль, чтобы противодействовать рискам, но преимущественно путем качественного их анализа.

взаимодействие уполномоченных органов, ответственных за наблюдение за платежными системами, риски которых зависимы друг от друга, и проводить постоянную оценку рисков в детализированных реестрах рисков. Например, по полностью коррелируемым рискам наблюдатели систем присваивают одну и ту же оценку вероятности наступления неблагоприятного события и реализации риска.

Но даже этого может быть недостаточно для полного отражения взаимозависимостей между различными платежными системами. Например, наблюдатель, оценивающий воздействие конкретного риска (будучи изолированным), может допустить вероятность наличия другой резервной системы как (неидеального) заменителя на случай появления риска в первой системе. Если из-за взаимозависимостей другая система нежизнеспособна как заменитель (или в меньшей степени, чем допускалось), тогда воздействие этого риска (если ему не противодействовать) будет больше, чем оценивалось. Оценка агрегированных рисков (во всей системе) в контексте таких взаимозависимостей носит комплексный характер. Поэтому в методе агрегирования механизма наблюдения за рисками эти взаимозависимости определяются путем взвешивания отдельных оценок воздействия. Индекс ранжируется так, чтобы его значение отражало оценки сводного реестра рисков в нейтральной к рискам ситуации. Этому так называемому нейтральному к рискам индексу присваивается значение больше единицы, и таким образом делается акцент на риски, реализация которых может привести к серьезными последствиям. Помимо прочего это ведет к увеличению оценки рисков с наличием взаимозависимостей между рассматриваемыми платежными системами.

Использование в механизме Банка всех этих оценок рисков (как отдельных, так и суммарных; и как в нейтральных, так и в негативных к рискам ситуациях) дает богатый набор управленческой информации, позволяет Банку вести упорядоченный мониторинг усилий, направленных на снижение уровня рисков операторов системы, и закладывает основу для его диалога с отдельными платежными системами. Любые усилия, оказавшиеся эффективными, учитываются в уточненных оценках вероятностей и последствий наступления неблагоприятных событий в реестре рисков платежной системы. При прочих равных это приводит к понижению оценок рисков в сводном реестре рисков и в конечном счете к потенциальному перераспределению акцентов для более эффективного управления ресурсами для наблюдения за платежными системами.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для осуществления наблюдения за платежными системами СК Банк разработал риск-ориентированную методологию. Она позволяет более точно оценить риски в платежной системе. Ее последовательное применение означает, что методология помогает Банку оценивать относительную интенсивность наблюдения за различными системами риск-ориентированным способом.

Внедрение новой методологии в наблюдение Банка за платежными системами в целом помогло ему уточнить приоритеты в сфере наблюдения. В частности, после акцента на проблемы расчетного риска в 1990-е гг. (когда были введены RTGS) первые результаты функционирования данного механизма показали важность работы с операционными рисками в платежных системах.

Разработанная впервые в 2005 г. методология непрерывно развивалась по мере внесения в нее корректив (вероятно, это продолжится). Авторы будут рады получить отзывы ученых и практиков на технический подход, описанный в данной статье.

Авторы выражают глубокую признательность за полезные предложения и комментарии коллегам из Банка Англии, таким как: Ян Бонд, Пол Чилкотт, Стефан Коллинс, Стефан Денби, Джек Гарретт-Джонс, Кэти Хейес, Стив Миллер, Джулиан Оливер, Вики Сапорта, Крис Шедфорт, Габриэл Стерн и Мэтт Уиллисон.

БОЛЕЕ ПОДРОБНАЯ ОЦЕНКА РИСКОВ

Несмотря на продолжающееся развитие методологии в данном приложении даются дополнительные сведения об оценке вероятности и последствий наступления неблагоприятного события при реализации расчетного, делового и операционного рисков. Приводится описание некоторых ключевых аспектов избранного подхода, который заключается в оценке воздействия рисков через каждый из двух каналов, рассматриваемых в механизме наблюдения за рисками: транзакционные сбои и распространение неблагоприятных последствий. Оценка издержек однодневного простоя – CODO (cost of one-day outage) – каждой платежной системы является неотъемлемым элементом оценки воздействия любого события, способного вызвать транзакционные сбои. Впервые приводится в данном приложении. Реализация расчетного риска может через канал распространения неблагоприятных последствий привести к убыткам. Поэтому в дальнейшем раскрываются сведения о практических аспектах проведения подобных оценок расчетного риска наблюдателем Банка.

ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ ЧЕРЕЗ КАНАЛ ТРАНЗАКЦИОННОГО СБОЯ

Различные препятствия, мешающие нормальному осуществлению платежей, могут привести к негативным последствиям – финансовым потерям участников платежных систем и конечных потребителей. Причиной появления канала транзакционного сбоя может стать реализация любого риска. Подход Банка к оценке ущерба, вызванного данным каналом, предполагает сравнительный анализ его и оценки ущерба от операционного простоя платежной системы в течение 24 часов. Это и есть CODO.

Реализация вышеуказанных рисков приводит к транзакционным сбоям, которые воздействуют на платежи, в связи с чем они меняют свой статус на:

- отсроченные платежи – до прекращения простоя в системе, через которую они должны обрабатываться;
- платежи, в исполнении которых отказано – никогда не будут проведены;
- замещенные платежи – когда платежи осуществляются относительно своевременно, но лишь благодаря иным (и потенциально более дорогим или рискованным) методам или системам.

Эти три статуса могут быть расширены на основе анализа типа платежа. Например, получатель отсроченного платежа (когда окончательность платежа не была подтверждена) может не располагать средствами для последующих собственных платежей, что в свою очередь может означать утрату (или снижение) платежеспособности. Возможно также, что торговое предприятие, с которым не расплатились, может оказаться неспособным совершить в этот день продажу и получить предполагаемую прибыль. Также банк, решивший перенаправить платеж через работающую альтернативную платежную систему, может понести большие операционные издержки, особенно если процедуры, регламентирующие расчеты через альтернативную платежную систему, неизвестны сотрудникам, поскольку они, как правило, ими не используются; и т.д. В таблице Б дается более полное описание различных типов издержек, учитываемых при оценках CODO.

Подход CODO к оценке подразумевает использование определенных параметров для каждого вида издержек. Например, издержки на поиск альтернативной платежной системы при отказе своей платежной системы можно оценить при допущении, что получатель платежа проведет в среднем x часов, исполняя транзакцию через альтернативную платежную систему при издержках в x средней часовой оплаты. Или же некоторые из издержек по замещению проведения платежа через резервную систему можно оценить в рамках допущения, что по крайней мере банку потребуется уплатить сверхурочные ряду сотрудников. По отдельности издержки получателей платежа / банков в абсолютном выражении будут относительно небольшими, хотя пренебрегать ими все же нельзя (например, компаниям с небольшими наценками). Однако с учетом объемов платежей, проводящихся обычно через основные платежные системы СК, совокупные издержки, связанные с задержками платежей, отказами их провести или проведением замещенного платежа через резервную систему, будут потенциально значительными.

Для выведения оценки CODO по каждой платежной системе предпринимаются следующие шаги:

- с учетом ретроспективного анализа устанавливаются типовые объемы и значения платежей, проходивших через систему, с разбивкой по различным типам транзакций;
- выбирается 24-часовой период для представления сценария простоя (например, наихудшего случая, когда 24-часовой период, как предполагается, вызовет максимальный сбой);

Таблица Б

Издержки из-за транзакционных сбоев

Последствие	Вытекающие из них типы издержек	Примеры
Отсроченные платежи	Альтернативные издержки получателя платежа Нехватка ликвидности у получателя платежа Снижение стоимости данной транзакции Дополнительный риск	Проценты, которые получил бы получатель платежа, если бы платеж не был задержан. Если бы получатель платежа полагался на непустившие (задержанные) средства для совершения своих платежей. Если товары, за которые совершается платеж, относительно быстро теряют в стоимости (например, скоропортящиеся). Кредитный риск, если один из контрагентов платежа терпит банкротство.
Платежи, в которых отказано	Неполученная прибыль Издержки по поиску альтернативы Дополнительный риск	Если считать, что платеж покупателя за товар/услугу является доходом для продавца, то при отказе платежной системы покупатель не сможет провести платеж и откажется от покупки. Из-за потребности контрагента начать поиск альтернативной платежной системы, чтобы осуществить транзакцию, в которой было отказано. Если цель транзакции, в которой было отказано, состояла в хеджировании уязвимости на финансовом рынке.
Замещенные платежи	Нетто-издержки от использования резервного метода или системы по сравнению с предполагавшейся системой / дополнительный риск Издержки по переходу к резервной системе и обратно / дополнительный риск	Дополнительные сборы и/или повышенные финансовые риски из-за использования альтернативных метода/системы. Вынужденное использование нестандартных процедур, на которые тратится больше времени и которые потенциально повышают операционные риски.

- определяется, в какой пропорции на каждый из типов транзакций повлияет этот простой;
- рассматривается, будут ли эти транзакции (каждого типа) отсрочены, отменены и/или замещены;
- определяется, с какими типами издержек какие транзакции будут связаны;
- рассчитываются издержки с использованием согласованных параметров и отчислений;
- суммируются издержки пропорционально каждому типу подвергшихся воздействию платежей.

Многие из рисков и сценариев, рассматривавшихся как часть подхода CODO к оценке, на практике не происходили. Поэтому оценка последствий в значительной степени построена на экспертных суждениях. Подсчеты не отразят точно то, что может произойти в реальности. Тем не менее подход CODO дает более точную (чем имела ранее) оценку потенциальных последствий ряда рисков.

Одна из причин стандартизации оценки CODO для 24-часового простоя каждой платежной системы состоит в том, что она помогает согласовать оценки различных платежных систем. Но стандартизация, основанная на методе CODO, не является обязательной. Масштаб оценок CODO может быть уменьшен наблюдателем, если он определит, что рассматриваемые в механизме наблюдения за рисками ожидаемые типичный и экстремальный сценарии могут длиться менее 24 часов. С другой стороны, особенно при экстремальном сценарии возможно, что платежная система будет простаивать более 24 часов¹³. Если наблюдатель посчитает, что это – вероятный (хотя и экстремальный) сценарий, в этом случае целесообразно расширить область оценки.

¹³ Например, см.: Lacker J. M. Payment System Disruptions and the Federal Reserve Following September 11, 2001 // Federal Reserve Bank of Richmond Working Paper Series. – 2003. – No. 03–16. Статья описывает такое событие, как террористическая атака на Нью-Йорк в сентябре 2001 г., которое вынудило на несколько дней закрыть ключевые элементы финансовой инфраструктуры США (в частности, фондовый рынок), хотя основная платежная система “Fedwire” продолжала функционировать.

Линейное направление корректировки оценки CODO вниз или вверх (для простоты) может быть основано на экспоненциальной связи между продолжительностью простоя и его воздействием на платежную систему. Обычно при весьма кратких (допустим, на несколько минут) простоях оценками издержек можно пренебречь, поскольку совершение платежа на несколько минут дольше по сравнению со стандартным временем обычно не влияет на участников платежной системы и ее конечных пользователей. Однако (особенно для платежных систем, работающих в режиме реального времени) простой в течение нескольких часов может привести к значительным издержкам. А простой, не ликвидированный к концу операционного дня, может с большой вероятностью вызвать совершенно иные последствия, поскольку из-за него платежи переносятся на следующий день (зачастую по договору расчет должен быть проведен в течение рабочего дня). С другой стороны, воздействие простоя продолжительностью несколько дней может быть меньше расчетной оценки CODO, поскольку если участники платежной системы прогнозируют длительный простой, они, скорее всего, найдут альтернативы (для совершения платежей), которые в течение 24 часов найти затруднительно.

ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ РИСКОВ ЧЕРЕЗ КАНАЛ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НЕГАТИВНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ

Каждый рабочий день Банк осуществляет мониторинг и контролирует платежи участников через счета платежной системы CHAPS, которыми он управляет. Для этих платежей на валовой основе в режиме реального времени (RTGS) нейтрализуется кредитный риск, способный возникнуть в платежных системах. Когда суммируют обязательства участников платежной системы по платежам, проводимым на отложенной нетто-основе, и проводят их неттинг, чтобы расчет шел лишь по одной нетто-позиции каждого участника – DNS (deferred net settlement – отложенный нетто-расчет), то между моментами безотзывной обработки платежного поручения и окончательного расчета, проведенного Банком по нетто-обязательствам, может возникнуть межбанковский кредитный риск¹⁴.

Если участники системы отложенных нетто-расчетов проводят расчеты на нетто-основе, Банк каждый день получает данные, позволяющие ему прогнозировать размер средств, недопоставленных участниками (при прочих равных условиях), например, в случае дефолта участника с дебетовой нетто-позицией в этот день. Осуществляя мониторинг и проводя анализ платежей на ретроспективной основе, Банк может определить структуру распределения дебетовых нетто-позиций в каждой платежной системе DNS. Банк использует данную структуру для прогнозирования вероятностей, связанных с потерями, вызванными различными неблагоприятными событиями в результате дефолта участника системы.

Вышеуказанный процесс представляет собой условное распределение ущерба, т.е. распределение ущерба при условии наступления дефолта одного из участников. Для завершения оценок расчетного риска Банку потребуются также оценки вероятности дефолта одного из участников платежной системы.

Данный подход к оценке расчетного риска сопряжен с некоторыми сложностями.

- Этот подход основан на допущении, что дебетовые нетто-позиции при обычном проведении платежей равнозначны дебетовым нетто-позициям при наступлении дефолта одного из участников этой платежной системы. Если бы в реальности слухи относительно жизнеспособности рассматриваемого участника платежной системы начали циркулировать на рынке до момента наступления дефолта, то изъятие средств у участника привело бы к существенно большему росту его дебетовых нетто-позиций в платежной системе, чем в обычных обстоятельствах. Аналогичным образом в случае непредвиденного дефолта одного из участников (например, из-за мошеннических действий) данное обстоятельство приведет к росту обязательств платежной системы перед остальными участниками.
- Что же касается оценки вероятности дефолта каждого участника платежной системы (через оценки рейтингового агентства или иным образом), на практике крайне сложно точно оценить вероятность такого события, поскольку оно происходит относительно редко. Более того, если и при стабильной ситуации такую оценку сделать непросто, при изменении рыночных условий реальная вероятность дефолта может колебаться.

¹⁴ Межбанковский кредитный риск появляется в системах DNS, если производящий платежи банк терпит банкротство, и либо получающий платеж клиент реально пользуется средствами до межбанковского расчета, либо оставшиеся банки гарантируют расчет.

- Кроме того, вероятно (на основе “Ключевых принципов”), что у платежной системы DNS имеются правила, обязывающие ее участников заранее предоставлять обеспечение, покрывающее риск наступления дефолта по крайней мере одного самого крупного участника системы. Это позволит бесперебойно совершать расчеты. Наблюдатель может учесть факт наличие гарантийного фонда при оценке воздействия расчетного риска на деятельность платежной системы. Однако в случае реализации расчетного риска, оставшимся участникам платежной системы скорее всего придется пополнить гарантийный фонд с учетом размера взысканий со стороны внешнего управляющего потерпевшего дефолт участника. Расходы на пополнение гарантийного фонда являются отсроченными издержками расчетного риска. Но они обусловлены различными допущениями, которые существенно затрудняют расчет.

Несмотря на эти (и другие) недостатки методология представляется шагом вперед в оценке расчетного риска.

БИБЛИОГРАФИЯ

Core Principles for Systemically Important Payment Systems. – Bank for International Settlements, Committee on Payment and Settlement Systems. – 2001.

De Fontnouvelle P., Jordan J., Rosengren E. Implications of Alternative Operational Risk Modelling Techniques // Carey M., Stulz R., eds. The Risks of Financial Institutions. – NBER/University of Chicago Press. – 2006.

Haldane A. G., Latter E. The Role of Central Banks in Payment Systems Oversight // Bank of England Quarterly Bulletin. – 2005, Spring. – С. 66–71.

Lacker J. M. Payment System Disruptions and the Federal Reserve Following September 11, 2001 // Federal Reserve Bank of Richmond Working Paper Series. – 2003. – No. 03–16.

Manning M., Nier E., Schanz J., eds. The Economics of Large-value Payments and Settlement. – Oxford University Press. – 2009.

Financial Market Infrastructure Risk. – New York Payments Risk Committee. – 2007.

Banking Act. – Office of Public Sector Information. – 2009.

Payment Systems Oversight Report 2004. – Bank of England. – 2005. – Issue No. 1.

Payment Systems Oversight Report 2005. – Bank of England. – 2006. – Issue No. 2.

Payment Systems Oversight Report 2006. – Bank of England. – 2007. – Issue No. 3.

Payment Systems Oversight Report 2007. – Bank of England. – 2008. – Issue No. 4.

Payment Systems Oversight Report 2008. – Bank of England. – 2009. – Issue No. 5.

The FSA's risk-assessment framework. – Financial Services Authority. – 2006.

Using CAMELS Ratings to Monitor Bank Conditions // Federal Reserve Bank of San Francisco. Economic Letter 1999 – 19, June.

**НАБЛЮДЕНИЕ БАНКА АНГЛИИ
ЗА МЕЖБАНКОВСКИМИ ПЛАТЕЖНЫМИ СИСТЕМАМИ
В СООТВЕТСТВИИ
С “ЗАКОНОМ О БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ”
2009 ГОДА**

Банк Англии
Лондон, Соединенное Королевство, сентябрь 2009 г.



ПРЕДИСЛОВИЕ*

Наблюдение за платежными системами центральными банками обусловлено тем, что они являются расчетными банками, предоставляющими ликвидность участникам системы для завершения расчетов в деньгах центральных банков. В связи с этим центральные банки уделяют пристальное внимание потенциальным системным рискам. Платежные системы имеют большое значение для функционирования банковской системы Соединенного Королевства (далее – СК). Чем более развита в стране финансовая система и экономика в целом, тем важнее поддерживать системные риски в платежных системах на должном уровне. Если платежные системы будут функционировать только в интересах участников, то это может привести к недостаточному инвестированию средств в механизмы ограничения рисков. Этому, а также широкому спектру потенциальных рисков, можно противостоять путем осуществления центральными банками наблюдения за платежными системами.

Это отражено в “Меморандуме о взаимопонимании”¹, заключенном между Казначейством и Управлением финансовых услуг (далее – Управление) в 1997 году. “Закон о банковской деятельности” 2009 г. (далее – Закон) наделяет Банк Англии (далее – Банк) полномочиями по наблюдению за платежными системами.

Настоящая публикация представляет собой краткий обзор положений Закона, касающихся наблюдения за платежными системами, и дает разъяснение, как Банк осуществляет наблюдение на практике. Также данный документ приглашает к обсуждению принципов наблюдения за признанными платежными системами в рамках новой структуры.

ЦЕЛИ НАБЛЮДЕНИЯ

В соответствии с “Законом о банковской деятельности” 2009 г. обеспечение финансовой стабильности является обязанностью Банка. В Законе говорится о необходимости обеспечения безопасности и укрепления стабильности финансовых систем СК. Часть 5 Закона наделяет Банк рядом законодательных полномочий, которые позволяют ему осуществлять наблюдение за платежными системами. Банк будет выполнять свои обязанности по наблюдению в рамках общей задачи обеспечения финансовой стабильности.

Режим наблюдения не распространяется на отношения между участниками платежных систем и отдельными пользователями или потребителями. Права пользователей защищаются “Правилами о платежных услугах” 2009 г., разработанными в соответствии с “Директивой ЕС о платежных услугах”, но это не относится к компетенции Банка. За это отвечает Управление².

* Данный материал является неофициальным переводом публикации Банка Англии “The Bank of England’s Oversight of Interbank Payment Systems under the Banking Act 2009”. Электронная версия публикации на английском языке размещена на веб-сайте Банка Англии (<http://www.bankofengland.co.uk/publications/other/financialstability/oips/oips090928.pdf>).

¹ www.opsi.gov.uk/acts/acts2009/pdf/ukpga_20090001_en.pdf.

² В соответствии с “Правилами” определенные функции в данной сфере выполняют также Департамент справедливой торговли, Служба по налогам и таможенным сборам и Служба финансового омбудсмена.

ЧАСТЬ 5 “ЗАКОНА О БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ” 2009 ГОДА: ОБЗОР

В части 5 говорится о наблюдении за официально признанными межбанковскими платежными системами. Это позволяет Казначейству признавать системы, которые являются “механизмами взаимодействия, призванными содействовать или управлять переводом денег между финансовыми учреждениями – участниками систем”, если эти системы отвечают критериям, предусмотренным Законом (параграфы 182–187)³.

Параграф 185 устанавливает два критерия для идентификации межбанковских платежных систем, имеющих системную значимость для СК. На их основе Казначейство издает постановления о признании этих систем, что означает, что они подлежат наблюдению со стороны Банка. Постановления о признании “должны описывать на достаточном уровне детализации действующие механизмы, входящие в межбанковскую платежную систему”, параграф 184 (2).

Первый критерий идентифицирует системы, которые могут “поставить под угрозу стабильность или подорвать доверие к финансовой системе СК” из-за недостатков дизайна платежных систем или операционных сбоев. Такая угроза для финансовой системы состоит в том, что платежная система может стать каналом распространения негативных последствий угрозы среди пользователей или источником дестабилизации основных финансовых рынков.

Второй критерий идентифицирует системы, недостатки дизайна или операционные сбои которых могут иметь серьезные последствия для деловой активности или нанести ущерб другим интересам в масштабе всей страны. Например, это может быть сбой в работе платежной системы, которая широко используется в реальной экономике и которой практически нет замены.

Платежные системы можно разделить на два вида. Одни можно назвать односложными платежными системами, где система осуществляет перевод денег, но не производит расчеты по другим видам сделок. Другие – встроенными платежными системами, в них платеж обычно связан с расчетом по другому обязательству в рамках этой же системы. Встроенные системы в основном включают в себя расчетные системы по ценным бумагам (РСЦБ) и расчетные системы по сделкам центральных контрагентов – клиринговых палат (ЦКА). В РСЦБ встроенные системы осуществляют платеж против расчета по другим активам, например акциям. В ЦКА встроенные системы используются для инкассо, выплаты маржи и осуществления денежных расчетов по сделкам с деривативами. В СК деятельность операторов РСЦБ и ЦКА регулируется Управлением как уполномоченным органом в соответствии с “Законом о финансовых услугах и рынках” 2000 года⁴.

Процесс установления соответствия систем критериям Закона изложен в инструкции Казначейства “Руководство о порядке признания межбанковских платежных систем”⁵. Само по себе признание не ассоциируется с какими-то особыми привилегиями, а отказ не означает, что власти выявили какие-то изъяны в системе. Признание осуществляется строго на основе критериев, сформулированных в параграфе 185 (1) Закона.

Определенные Законом функции Банка по наблюдению распространяются в основном на операторов признанных систем. Согласно параграфу 183 (а) Закона, оператором является лицо, на котором лежит обязанность по управлению и эксплуатации системы.

В СК обязанность по управлению и эксплуатации платежных систем обычно лежит на операторе системы, который устанавливает правила, управляет, разрабатывает стандарты и определяет порядок работы. В настоящее время регулярно выполняемые функции часто передаются сторонним организациям на аутсорсинг, а разработка аппаратного оборудования и программного обеспечения поручается провайдером технической инфраструктуры.

Закон требует, чтобы операторы признанных систем соблюдали “Принципы наблюдения за платежными системами” и “Кодексы практической деятельности”, которые публикуются Банком (параграфы 188–189). Закон наделяет Банк правом требовать от операторов разрабатывать и вносить изменения в правила (параграф 190) и предоставляет ему соответствующие полномочия по изданию директив (параграф 191).

³ В соответствии с Законом финансовыми учреждениями являются банки и общества взаимного ипотечного кредита.

⁴ Признанные клиринговые палаты, признанные зарубежные клиринговые палаты, признанные инвестиционные биржи или признанные зарубежные инвестиционные биржи.

⁵ www.hm-treasury.gov.uk/d/bankingact_guidancenote_040809.pdf.

Банк также имеет право получать информацию и оценивать платежные системы, т. е. требовать представления информации (параграф 204), независимых отчетов (параграф 195) и проводить инспектирование на местах (параграф 193).

Невыполнение установленных требований может повлечь за собой как официальные санкции, так и порицание, штрафы, снятие с должностей руководящих лиц или закрытие системы (параграфы 196–200). По Закону Банк должен в большинстве случаев предупреждать о предстоящем применении санкций (параграф 201), а система имеет право на апелляцию (параграф 202).

Другие положения части 5 Закона регламентируют право Банка взимать комиссию за осуществление наблюдения (параграф 203) и наказывать оператора непризнанной системы за то, что она действует так, как будто признана Казначейством (параграф 205).

ОБЩИЕ ПОДХОДЫ К НАБЛЮДЕНИЮ

“ПРИНЦИПЫ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ПЛАТЕЖНЫМИ СИСТЕМАМИ” (“ПРИНЦИПЫ”)

Параграф 188 Закона наделяет Банк правом публиковать принципы, которым должны следовать операторы признанных платежных систем. Ожидается, что операторы будут действовать в соответствии с “Принципами”, применимыми при организации работы конкретно их систем с учетом рисков для финансовой системы СК, бизнеса и других интересов. “Принципы” могут потребовать принятия решения, уравнивающего затраты, связанные с внесением изменений, с преимуществами от снижения риска, в том числе с учетом более широких аспектов финансовой системы.

Подход Банка к рассматриваемому вопросу, вынесенному на обсуждение, базируется на десяти “Ключевых принципах для системно значимых платежных систем”, разработанных Комитетом по платежным и расчетным системам⁶ (КПРС). Банк также учитывает другие аспекты, которые непосредственно не отражаются в существующих “Ключевых принципах” КПРС, но существенно значимы для финансовой стабильности, чтобы иметь статус принципов в рамках нового режима в СК. Эти четыре дополнительных принципа в предварительной формулировке описаны ниже; полный список из 14 предлагаемых принципов размещен во вставке.

Принцип XI (проект) регламентирует ограничение бизнес-риска. В СК платежные системы обычно управляются и эксплуатируются частными компаниями, принадлежащими участникам, и зачастую зависят от индивидуальных провайдеров основных услуг. Хотя многие такие системы не подвергаются кредитному или рыночному рискам в своих бизнес-процессах, в системном плане они – или провайдеры их технической инфраструктуры – могут тем не менее испытывать иногда финансовые затруднения. Это способно привести к недостаточному инвестированию в механизмы ограничения рисков, а в некоторых случаях – к неплатежеспособности систем, что приведет к сбою в их работе. В соответствии с Принципом XI операторы систем должны принимать меры, направленные на уменьшение вероятности возникновения таких сбоев и их последствий, и в целом следовать разумной стратегии ведения бизнеса. К мерам по снижению риска относятся: поддержание капитала и ликвидности на определенном уровне; закрепление в контракте прав системы или ее участников в случае неплатежеспособности провайдера технической инфраструктуры; предварительное планирование источников финансирования для того, чтобы регулярные операции могли выполняться до привлечения нового провайдера.

Принцип XII (проект) характеризует взаимозависимость платежных систем. В недавнем докладе КПРС “Взаимозависимости платежных и расчетных систем”⁷ рассматриваются пути распространения проблем в финансовой системе в силу взаимозависимости и переноса рисков между системами. В соответствии с Принципом XII операторы каждой отдельной системы должны учитывать риски, которые создает их система для других систем и наоборот. Такая взаимозависимость может возникать из-за прямых связей (например, так называемые мосты ликвидности, когда участники одной системы переводят ликвидность для ее использования в другой системе), участия тех или иных учреждений одновременно в нескольких системах и использования элементов инфраструктуры несколькими системами. При выявлении рисков в собственных системах операторы обязаны их должным образом

⁶ КПРС (январь 2001), материал размещен на веб-сайте: www.bis.org/publ/cpss43.htm (см. неофициальный перевод текста на русский язык: Ключевые принципы системно значимых платежных систем // Платежные и расчетные системы. – Банк России. – 2010. – Выпуск 23).

⁷ КПРС (июнь 2008), доклад размещен на веб-сайте: www.bis.org/publ/cpss84.htm.

отслеживать и управлять ими. Операторы должны также разработать порядок оперативного и эффективного взаимодействия с взаимозависимыми системами и координировать свои действия в кризисной ситуации.

Принцип XIII (проект) концентрируется на вопросах, возникающих из-за связей прямых участников платежных систем с косвенными участниками. Во многих платежных системах СК небольшой круг прямых участников предоставляет услуги гораздо более широкому кругу косвенных участников, среди которых могут быть и крупные финансовые учреждения. В ряде случаев косвенные участники могут стать источником риска для системы, особенно если их операции вводятся в систему вне контроля спонсирующего их прямого участника или когда на косвенного участника приходится значительная доля риска в системе. Принцип XIII требует, чтобы участники системы понимали природу и масштабы этих рисков, в т. ч. учитывали условия предоставления доступа к системе крупным косвенным участникам и обеспечивали адекватную защиту против этих рисков. Среди таких мер можно назвать разработку правил, регламентирующих взаимодействие между прямыми и косвенными участниками, учет бизнес-потоков косвенных участников при разработке и проверке механизмов взаимодействия в случае системных сбоев, а также при создании правил системы.

Принцип XIV (проект) регламентирует аутсорсинг. В настоящее время большинство платежных систем СК передает техническую эксплуатацию систем третьей стороне. За последнее время масштабы аутсорсинга возросли в той степени, какую не могли предвидеть составители “Ключевых принципов” КПРС. Новый принцип призван обеспечить:

- разумные взаимоотношения между операторами систем и провайдерами технической инфраструктуры с помощью, например, оформления прав и обязанностей сторон по договору;
- возможности быстрого преобразования технических аспектов работы систем;
- соблюдение требований Банка в рамках наблюдения, которое бы не затрудняли условия договора или разделение функций.

“ПРИНЦИПЫ” И ВСТРОЕННЫЕ ПЛАТЕЖНЫЕ СИСТЕМЫ

“Принципы” Банка применимы к признанным межбанковским платежным системам, встроенным в системы расчетов по ценным бумагам и системы расчетов по сделкам центральных контрагентов – клиринговых палат.

Международные комитеты центральных банков – КПРС и Комитет регуляторов по ценным бумагам (Международная организация комиссий по ценным бумагам – МОКЦБ) совместно разработали рекомендации по безопасной и эффективной структуре и функционированию систем расчетов по ценным бумагам (2001 г.) и по сделкам центральных контрагентов – клиринговых палат (2004 г.)⁸. В 2009 г. эти рекомендации были дополнены⁹ объединенной группой Европейской системой центральных банков (ЕСЦБ) и Комитета европейских регуляторов ценных бумаг (КЕРЦБ) при участии Банка. Следование “Принципам” Банка поможет системам расчетов по ценным бумагам и по сделкам центральных контрагентов – клиринговых палат выполнять упомянутые рекомендации¹⁰.

ПРИМЕНЕНИЕ “ПРИНЦИПОВ”

В “Принципах” затронуты важные вопросы, которые операторы платежных систем должны рассматривать для обеспечения надлежащей работы своих систем. Ответственность за выполнение этих требований лежит на операторах.

В соответствии с параграфом 196 Закона невыполнение “Принципов” само по себе не является нарушением. Для одних систем необязательно выполнять все положения “Принципов”, для других недостаточно выполнять все требования: эти системы должны принимать дополнительные меры по ограничению рисков в силу своей роли в финансовой системе и реальной экономике. Банк оценивает степень выполнения “Принципов” каждой признанной системой и информирует об этом их операторов.

⁸ КПРС-МОКЦБ (2001) “Рекомендации для систем расчетов по ценным бумагам”, (2004) “Рекомендации для центральных контрагентов”.

⁹ ЕЦБ-КЕРЦБ (май 2009) “Рекомендации для систем расчетов по ценным бумагам и рекомендации центральным контрагентам в Евросоюзе”, материалы имеются на веб-сайте: www.ecb.int/pub/pdf/other/pr090623_escb-cesr_recommendationsen.pdf.

¹⁰ Например, в “Отчете по наблюдению за платежными системами” (2004) изложены результаты проверки Банком наблюдения “Ключевых принципов” к “Рекомендациям” КПРС-МОКЦБ.

В случае недостаточного соблюдения “Принципов” Банк проводит беседу с оператором системы и может направить ему предупреждение с требованием повысить уровень их соблюдения. Проводя регулярные встречи с оператором, Банк проверяет, насколько выполняются его требования. Если оператор не берет на себя соответствующие обязательства или не выполняет согласованный план мероприятий по улучшению ситуации, Банк может применить предусмотренные Законом санкции.

“Принципы наблюдения за платежными системами” Банка Англии для признанных платежных систем

1. Система должна иметь прочный правовой базис во всех юрисдикциях.
2. Правила и процедуры системы должны способствовать четкому пониманию участниками того, как система воздействует на все виды финансовых рисков, которым подвергаются ее участники.
3. Система должна обладать строго формализованными процедурами для управления кредитными рисками и рисками ликвидности; данные процедуры определяют ответственность оператора и участников системы и обеспечивают надлежащие стимулы для управления и сдерживания таких рисков.
4. Система должна обеспечивать своевременное завершение расчетов в течение дня (что предпочтительнее) или по крайней мере в конце дня.
5. Системы, в которых используется многосторонний неттинг, по меньшей мере должны обеспечивать возможность своевременно завершать ежедневные расчеты в случае, если участник, обладающий самой большой нетто-позицией, не в состоянии этого сделать.
6. Желательно, чтобы используемые для расчетов активы представляли собой требования к центральному банку; в случае если используются другие активы, то они могут подвергаться незначительным кредитным рискам и незначительным рискам ликвидности или быть свободными от обоих.
7. Должны быть обеспечены безопасность и надежность функционирования системы, а также комплекс мероприятий на случай чрезвычайных обстоятельств, чтобы своевременно завершать дневной цикл работы системы.
8. Система должна предоставлять экономически эффективные и удобные для пользователей средства платежа.
9. Система должна иметь и публиковать объективные критерии участия, что позволит обеспечить справедливый и открытый доступ к ней.
10. Структура управления системой должна быть эффективной, контролируемой и прозрачной.
11. Управление деловым риском должно быть таким, чтобы участники не сомневались в устойчивости системы.
12. Система должна регулярно анализировать и контролировать риски, которые могут воздействовать на нее и зависимые от нее инфраструктуры.
13. Система должна распознавать и контролировать риски, возникающие в результате ее взаимодействия с косвенными участниками.
14. Система должна разумно управлять аутсорсингом и иметь механизмы, обеспечивающие четкое, адекватное и надежное исполнение контрактных обязательств и управление рисками.

“КОДЕКСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ”

Закон дает право Банку публиковать “Кодексы деятельности”, касающиеся операционной работы признанных платежных систем. “Кодексы деятельности” обязательны для выполнения признанными платежными системами, их невыполнение является достаточным основанием для применения Банком санкций, предусмотренных Законом. Публикуемые Банком “Кодексы деятельности” могут относиться ко всем или к некоторым признанным платежным системам.

В настоящее время Банк не планирует издавать “Кодексы деятельности”, которые бы вступили в силу с введением нового режима, но может опубликовать их в будущем. До их публикации, дата которой будет объявлена заблаговременно, Банк будет проводить консультации.

СИСТЕМА ОЦЕНКИ РИСКОВ

Банк проводит оценку рисков финансовой стабильности конкретной системы и соответствующим образом определяет интенсивность своей деятельности по наблюдению. При наблюдении за определенной системой Банк также проводит градацию рисков, которым подвергается система.

Градация рисков производится на основе описания риск-ориентированного наблюдения¹¹. Риски подразделяются на три основные группы: расчетный риск, деловой риск и операционный риск. Система также включает список возможных рисков и вероятность их реализации, также оценивается величина риска в денежном выражении в зависимости от полной экономической стоимости объекта, находящегося под риском. В обобщенном виде сопоставляется относительная значимость конкретных рисков в рамках той или иной системы.

Допущения, принятые в “Системе наблюдения за рисками” обусловлены тем, что трудно оценить вероятность наступления событий и силу воздействия рисков, вследствие чего бывает сложно определить приоритет действий по наблюдению. Полученные из “Системы наблюдения за рисками” данные дополняются информацией из других источников: например, от пользователей и участников платежных систем, сообщениями о происшествиях, качественной информацией об адекватности правил и порядке работы платежной системы. На основе информации, полученной из всех источников, Банк дает общую оценку рисков, определяет степень интенсивности наблюдения за той или иной системой и определяет характер действий по ограничению рисков. При этом основная обязанность по идентификации и управлению рисками лежит на операторе системы.

ПОРЯДОК НАБЛЮДЕНИЯ

Банк осуществляет процесс наблюдения ежегодно.

Банк проводит регулярные встречи с руководителями операторов признанных межбанковских платежных систем четыре раза в год для получения информации, анализа мер по ограничению рисков, оценки рисков и выработки рекомендаций по улучшению работы. Число таких встреч может меняться в зависимости от оценки Банком профиля рисков той или иной системы; незапланированные встречи могут проводиться по предложению Банка или оператора системы для рассмотрения отдельных вопросов.

По итогам встреч Банк направляет руководителям платежных систем письма, содержание которых должно доводиться до сведения советов директоров. Раз в год (при необходимости чаще) Банк направляет рекомендации с анализом рисков каждой системы, включающие:

- качественную характеристику систем и их операций;
- количественную информацию и статистические данные о движении средств и возникающих в системе рисках;
- определение зон, наиболее подверженных воздействию рисков, и мер по их ограничению;
- уровень фактического выполнения системами “Принципов” Банка и “Кодекса деятельности” в сравнении с расчетным уровнем, устанавливаемым Банком.

Крупные сбои или другие существенные недостатки системы, а также значительные изменения в правилах или операционной деятельности могут потребовать дополнительного анализа. Но в любом случае Банк может по своему усмотрению дополнить анализ и сделать выводы в отношении приоритета проведения признанной платежной системой необходимых действий.

Выводы, вытекающие из анализа и включенные в рекомендации, будут являться официальными рекомендациями Банка операторам, в соответствии с которыми последние будут обязаны принимать необходимые меры. В каждом случае Банком устанавливаются сроки их выполнения.

Рекомендации формально не имеют законодательной силы. Они, например, не являются директивами, о которых идет речь в параграфе 191 Закона, но тем не менее должны восприниматься как указания Банка по ограничению рисков для укрепления финансовой стабильности. Если признанная платежная система пренебрегает рекомендациями, то Банк вправе применить законные меры реагирования, причем без предварительного уведомления.

¹¹ Описание риск-ориентированного наблюдения содержится в публикации Банка в “Financial Stability Paper” No. 6: “A Risk-based Methodology for Payment Systems Oversight” (“Риск-ориентированная методология наблюдения за платежными системами”, см. настоящий выпуск, с. 5).

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ БАНКА С ДРУГИМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ОРГАНАМИ СК ПО ВОПРОСАМ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМ

В СК работа с платежными системами входит в сферу деятельности Управления, Казначейства, Платежного совета и Департамента справедливой торговли.

СОТРУДНИЧЕСТВО С УПРАВЛЕНИЕМ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ

Управление участвует в регулировании деятельности платежных систем в силу своих обязанностей, установленных законодательством.

В соответствии с “Законом о финансовых услугах” 2000 г. Управление является регулятором признанных организаций, которые могут иметь в своей структуре платежные системы. Кроме того, Управление регулирует деятельность других участников признанных межбанковских платежных систем, включая банки СК, дочерние структуры иностранных банков в СК и, таким образом, отвечает за управление кредитным, операционным рисками и риском ликвидности, которые могут возникать при использовании таких систем.

Банк и Управление сотрудничают в области наблюдения за признанными платежными системами, операторами которых являются структуры, регулируемые Управлением. “Меморандум о взаимопонимании” разграничивает полномочия и обязанности Банка и Управления в отношении платежных и расчетных систем и устанавливает порядок их исполнения, исключая дублирование этими организациями функций друг друга.

Управление отвечает за соблюдение большинства положений “Правил об оказании платежных услуг” 2009 г., тем самым решая задачи обеспечения защиты прав потребителей при использовании платежных продуктов.

СОТРУДНИЧЕСТВО С КАЗНАЧЕЙСТВОМ

Как ранее отмечено в данном документе, Казначейство имеет право в соответствии с Законом не только признавать межбанковские платежные системы, но и отменять в соответствующих случаях признание таких систем.

СОТРУДНИЧЕСТВО С ПЛАТЕЖНЫМ СОВЕТОМ

Платежный совет – добровольная организация, разрабатывающая стратегию развития платежей в СК. Платежный совет определяет для себя три основные цели: стратегическое прогнозирование развития платежных услуг в стране; обеспечение открытости, подотчетности и прозрачности платежных систем; обеспечение операционной эффективности и целостности платежных услуг в СК.

Теснее всего деятельность Платежного совета близка функциям Банка по наблюдению в области обеспечения целостности платежных систем и поддержания репутации платежной отрасли СК в целом.

Банк поддерживает связи с Платежным советом на высшем уровне, исполнительный директор Банка по банковским услугам входит в совет директоров Платежного совета в качестве наблюдателя.

ДЕПАРТАМЕНТ СПРАВЕДЛИВОЙ ТОРГОВЛИ

Департамент справедливой торговли является органом, в компетенцию которого входят вопросы конкуренции межбанковских платежных систем. Департамент также следит за выполнением части 8 “Правил об оказании платежных услуг” 2009 г., регулирующей доступ к платежным системам.

НАБЛЮДЕНИЕ ЗА МЕЖДУНАРОДНЫМИ СИСТЕМАМИ

Наблюдение за платежными системами осуществляется, как правило, национальным центральным банком. В случае если платежная система осуществляет трансграничные и мультивалютные платежи, то тогда интерес к данной системе могут проявлять и центральные банки других стран. Принципы наблюдения за трансграничными платежными системами изложены в докладе КПРС “Наблюдение центральных банков за платежными и расчетными системами” 2005 года¹².

В частности, предусматривается, что центральные банки страны происхождения системы уведомляют центральные банки других стран (по крайней мере тех, чьи валюты используются в расчетах) о принципах совместной работы. При этом один из центральных банков (обычно центральный банк страны происхождения системы) принимает на себя главную ответственность за наблюдение и с ним сотрудничают другие заинтересованные центральные банки.

В случае если признанная межбанковская платежная система подпадает под совместное наблюдение и ведущим наблюдательным органом является иностранный центральный банк, Банк определяет степень своего оптимального участия. Обычно это бывает тогда, когда применение законных полномочий к наблюдаемой системе затруднено или неэффективно.

СБОР ИНОЙ ИНФОРМАЦИИ О ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМАХ, КОТОРАЯ НЕОБХОДИМА ДЛЯ ПОДДЕРЖАНИЯ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

Закон разрешает Банку работать с другими системами, в том числе и с системами, не признанными Казначейством (“непризнанные системы”).

ГОРИЗОНТАЛЬНОЕ СКАНИРОВАНИЕ

Осуществление мониторинга всего платежного пространства является важным для понимания потенциальных рисков и выявления систем, которые в силу своей значимости могут рассчитывать на получение признания ее значимой в соответствии с Законом.

В тех случаях, когда Банк уверен, что он может определить систему, которая соответствует критериям значимости, он информирует об этом Казначейство. При необходимости Банк использует свои полномочия по сбору необходимой информации в соответствии с параграфом 204 (1) (а) Закона.

ИССЛЕДОВАНИЕ РЫНКА ПЛАТЕЖНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Даже если Казначейство решило, что платежная система в настоящее время не отвечает критериям значимости, Банк может по-прежнему быть заинтересован в вовлечении этой системы или другой организации, предоставляющей услуги платежным системам, в обеспечение финансовой стабильности.

В результате Банк будет поддерживать диалог с этими организациями, в том числе путем проведения неформальных встреч и анализа полученной от них информации.

РЕАЛИЗАЦИЯ БАНКОМ СВОИХ ПОЛНОМОЧИЙ В СООТВЕТСТВИИ С ЗАКОНОМ

ОБЗОР

Полномочия Банка можно в широком плане разделить на три категории: полномочия по сбору информации, установлению требований и применению санкций. Реализуя свои полномочия с учетом разнообразия факторов, Банк следует принципам обоснованности, справедливости и прозрачности.

¹² КПРС (май 2005), доклад размещен на веб-сайте: www.bis.org/publ/cpps68.htm.

СБОР ИНФОРМАЦИИ

Параграф 204 Закона дает Банку широкие полномочия по запросу информации, необходимой для консультирования Казначейства относительно признания той или иной системы в соответствии с частью 5. Эти полномочия могут быть реализованы не только в отношении операторов признанных платежных систем, но также и других заинтересованных сторон, например провайдеров технических услуг или потенциальных операторов новых систем. Согласно Закону Банк может требовать, чтобы признанные системы уведомили его о происшествиях¹³. В соответствии с параграфом 204 полученная информация может направляться другим органам и публиковаться в соответствии с правилами, установленными Казначейством. Банк должен указывать, когда информация запрашивается в соответствии с параграфом 204. В этом случае запрос должен делаться в письменном виде с указанием срока представления информации.

В соответствии с параграфами 193–194 Банк имеет полномочия направить инспектора для проверки платежной системы на месте. На местах также проверяются привлеченные провайдеры технических услуг. Указанные полномочия реализуются Банком только в случае, когда он не может получить от оператора признанной платежной системы необходимую информацию или когда возникает подозрение, что полученная информация недостоверна. В качестве инспектора может выступать штатный сотрудник Банка или назначенный Банком эксперт.

В соответствии с параграфом 195 Закона Банк может потребовать, чтобы оператор признанной платежной системы заказал независимому эксперту подготовку отчета по той или иной тематике. По Закону Банк может устанавливать требования к уровню компетенции эксперта, срокам исполнения и теме экспертизы, последующему использованию отчета (раскрытию информации или публикации). Банк должен удостовериться в независимости и компетенции эксперта.

Банк может задействовать указанные полномочия для выполнения своих функций в соответствии с данной частью Закона, но он обычно использует их для оценки исполнения системой “Принципов” Банка и/или “Кодексов сложившейся практики”. Например, речь может идти о заказе аудитору отчета по оценке операционных рисков платежной системы или о заказе консультанту по информационной безопасности отчета о возможностях системы противостоять электронным атакам. Подготовка отчетов оплачивается оператором.

ПОЛНОМОЧИЯ ПО ВЫСТАВЛЕНИЮ ТРЕБОВАНИЙ

Наряду с полномочиями Банка по публикации “Принципов” и “Кодексов сложившейся практики”, Банк также имеет полномочия предъявлять специальные требования к системам. Вначале Банк обычно обсуждает с операторами признанных межбанковских платежных систем меры исправления недостатков и использует свои полномочия только тогда, когда эти меры не дают результатов.

В соответствии с параграфом 190 Закона Банк может потребовать от оператора внесения определенных изменений в правила работы системы. Требуя от оператора в соответствии с параграфом 190 (1) (b) разработки или внесения изменений в правила работы систем, Банк может добиваться значительных улучшений, поскольку большинство важных аспектов операционной деятельности отражено в этих правилах и их согласны соблюдать система и ее участники. Например, Банк может потребовать изменения правил системы с целью совершенствования процедуры дефолта участника или использования надежных коммуникационных сетей.

Многие признанные системы являются также уполномоченными системами в соответствии с “Директивой о финансовых рынках и несостоятельности (окончательности расчетов)” 1999 г. (“Директива об окончательности расчетов”), поэтому они обязаны уведомлять Банк об изменении своих правил (и делать это заранее, если изменения касаются процедуры дефолта). В случаях когда Банк считает необходимым получать уведомления обо всех изменениях правил, он прибегает к своим полномочиям в соответствии с параграфом 190 (1) (c).

В настоящее время Банк не намерен вводить общее требование о предварительном одобрении изменений правил систем в соответствии с параграфом 190 (1) (d), кроме случаев, когда какая-нибудь из систем изменила свои правила без учета его “Принципов”.

¹³ Признанные системы уже могут быть предметом определенных требований по уведомлению, если они имеют допуск в соответствии с “Директивой о финансовых рынках и несостоятельности (окончательности расчета)” 1999 г. – см. далее.

В соответствии с параграфом 191 Закона у Банка есть полномочия давать указания операторам признанных платежных систем. В разделе о порядке наблюдения говорится, что Банк может применять эти полномочия, если оператор системы не принимает мер по ограничению рисков, разработанных Банком.

САНКЦИИ, ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ, АПЕЛЛЯЦИИ

В случае невыполнения правил (параграф 196 Закона) и в некоторых других случаях Банк может применять санкции в соответствии с параграфами 197–200.

В тех редких случаях, когда обстоятельства диктуют необходимость закрыть систему или дисквалифицировать оператора без предупреждения, Банк делает это немедленно, основываясь на параграфе 201 (3).

В остальных случаях Банк направляет оператору (или другому лицу, к которому применяется санкция) уведомление о предстоящем применении санкции и причинах ее применения. В соответствии с параграфом 201 (1) (b) Банк устанавливает срок для ответа (не более 21 дня со дня направления уведомления).

Банк рассматривает все представленные аргументы до принятия окончательного решения.

Оператор или другое лицо могут направить апелляцию в Трибунал по делам финансовых услуг и рынков. Можно направлять апелляцию в Трибунал, если в соответствии с параграфом 201 (3) Банк в прошлом применил санкцию без предупреждения.

ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ТОЛКОВАНИЯ ЗАКОНА

Параграф 192 Закона регулирует полномочия Банка и Управления. Он указывает, что Банк должен учитывать все действия, которые предпринимает или может предпринять Управление, и следовать установленному Законом порядку, прежде чем предпринимать меры против оператора признанной платежной системы, которая также регулируется Управлением в качестве признанной структуры или в соответствии с частью 5 “Закона о финансовых услугах и рынках”.

В соответствии с параграфом 203 Закона Банк может устанавливать плату для признанных систем в размере, утвержденном Казначейством. В настоящее время Банк не планирует устанавливать подобную плату, его функция по наблюдению финансируется так же, как и другие функции. Но Банк может потребовать возмещения чрезвычайных расходов (например, в случае назначения эксперта для проведения инспекции в соответствии с параграфом 193).

В соответствии с параграфом 198 Закона Банк может налагать денежные штрафы на систему. Закон требует, чтобы Банк опубликовал порядок взимания штрафов и направил копию в Казначейство. Банк планирует опубликовать соответствующий документ до вступления в силу разделов Закона, регулирующих деятельность по наблюдению.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ БАНКА В ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМАХ

В ряде случаев отношения Банка с признанными платежными системами выходят за рамки обычного. Это обусловлено наличием взаимоотношений, связанных с реализацией политики, направленной на поддержание финансовой стабильности.

УСЛУГИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА

Роль Банка как органа наблюдения тесно связана с его операционной ролью провайдера услуг по окончательности расчетов для платежных систем в фунтах стерлингов, включая расчеты в реальном времени для большинства валовых систем и использование денег центрального банка на резервных счетах участников систем. Банк управляет системой валовых расчетов в реальном времени (RTGS) в фунтах стерлингов в деньгах центрального банка. RTGS обеспечивает окончательный и безотзывный расчет по операциям системы CHAPS и CREST и осуществляет переводы по резервным счетам в реальном времени. Банк также обеспечивает окончательность многосторонних нетто-расчетов для систем “Bacs”, “Faster Payments”, LINK, “Cheque and Credit Clearings”. Являясь членом CHAPS, “CLS Bank International” имеет расчетный счет в системе RTGS Банка.

Банк также использует ряд платежных систем для осуществления расчетов по своим официальным операциям в ходе управления бухгалтерским балансом и реализации денежно-кредитной политики, а также для осуществления расчетов по операциям различных государственных органов и других центральных банков. Банк участвует в CHAPS, CREST, "Bacs", "Cheque and Credit Clearings" в качестве прямого участника или участника расчетов. Являясь прямым участником, Банк имеет места в совете директоров этих систем наряду с другими членами.

Банк может предоставлять другие услуги операторам признанных платежных систем, например, банковские услуги, услуги по хранению и расчету по ценным бумагам для "LCH.Clearnet Ltd".

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОКОНЧАТЕЛЬНОСТИ РАСЧЕТОВ

В соответствии с "Директивой об окончательности расчетов" Банк выполняет определенную роль при назначении платежных систем. Директива разрешает платежным и расчетным системам обращаться за защитой от действия норм обычного закона о несостоятельности (банкротстве) для того, чтобы гарантировать окончательность и безотзывность расчетов по сделкам и правовую защиту залогового обеспечения. Для получения такой защиты система должна отвечать критериям, установленным "Директивой об окончательности расчетов", и быть под юрисдикцией соответствующих властей¹⁴. Банк рассматривает заявки и решает, насколько система отвечает требованиям, установленным "Директивой об окончательности расчетов".

Решение Банка о признании системы значимой для обеспечения окончательности расчетов не связано с его ролью по предоставлению Казначейству информации о соответствии системы критериям "Закона о банковской деятельности". Система может позиционировать себя значимой в целях обеспечения окончательности расчетов, не являясь при этом признанной в соответствии с Законом. Однако Банк должен учитывать системные риски при принятии таких решений.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

Банк взаимодействует с платежными системами в контексте других задач по обеспечению финансовой стабильности, например при управлении ликвидностью и проведении инфраструктурных исследований. Такая расширенная роль также включает анализ дизайна платежных систем и других инфраструктур в контексте снижения рисков и повышения эффективности. Все это обогащает деятельность Банка по наблюдению и делает содержательнее обсуждение вопросов политики на национальном и международном уровнях.

ЗАМЕЧАНИЯ

Замечания по предлагаемым Банком "Принципам наблюдения за платежными системами" необходимо направлять до 30 октября 2009 г. по адресу:

Payment Systems Oversight Team
Payments and Infrastructure Division (HO-3)
Bank of England
Threadneedle Street
London EC2R 8AH

¹⁴ Банк является органом власти по отношению только к системам, осуществляющим платежи в соответствии с платежными поручениями. Управление финансовых услуг является органом власти по отношению к системам расчетов по ценным бумагам, но оно консультируется с Банком, если за статусом уполномоченной обращается система, обрабатывающая ценные бумаги и платежи.



Кари Кемппяйнен

**КОНКУРЕНЦИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЕ
В ЕВРОПЕЙСКИХ РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМАХ**

Банк Финляндии
Хельсинки, Финляндия, июнь 2003 г.

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ*

В этом исследовании взаимодействие между связью “конкуренция – сотрудничество” и регулирование в розничных платежных системах анализируется с применением основных выводов теории сетевых отраслей. Это объясняется тем, что индустрия платежных систем и сетевые отрасли имеют много общих характеристик. С другой стороны, в связи с тем, что оказание платежных услуг отличается специфическими особенностями, регулятивные механизмы, обычно используемые во многих других сетевых отраслях, не могут быть применены к данной отрасли в неизменном виде. В общем, основная роль регуляторов платежной системы заключается в предоставлении “ровного игрового поля” различным провайдерам услуг. Для обеспечения положительной динамики регуляторы также должны обеспечивать адекватные стимулы для инноваций и инвестиций. В связи с этим важно, чтобы регуляторы не слишком сдерживали сотрудничество между провайдерами платежных услуг. Помимо политики предлагаемое исследование анализирует события в области европейской розничной платежной системы, роли и цели участников рынка.

Ключевые слова: конкурентная политика, платежные системы, розничные платежи, экономика сетей.

* В настоящем исследовании изложена точка зрения авторов, которая не обязательно отражает точку зрения Банка Финляндии.

Содержание

Краткое содержание	36
1. Введение	39
2. Институциональные рамки	42
2.1. Основные участники розничных платежных систем в еврозоне	44
2.2. Современные трансграничные розничные платежные системы в еврозоне	47
3. Розничные платежные системы как сетевая индустрия	49
3.1. Определение розничных платежей	49
3.2. Особые характеристики розничных платежей	49
3.3. Сетевые эффекты в розничных платежных системах	51
3.4. Краткий обзор смежных исследований	54
4. Розничные платежные сети и государственная политика	55
4.1. Вопросы структуры рынка в области платежных сетей	56
4.2. Вопросы стандартизации	58
4.3. Роль совместных предприятий и общих сетей	60
4.4. Вопросы антимонопольного законодательства в области платежных систем	61
4.5. Механизмы регулирования в сетевых отраслях	62
5. Конкуренция в европейских розничных платежных системах и их регулирование	64
5.1. Связь “конкуренция – сотрудничество” в розничных платежных системах.....	64
5.2. Потенциальные роли регуляторов в системах розничных платежей	66
5.3. Будущие события на европейских рынках розничных платежей.....	68
6. Выводы	69
Библиография.....	71
Веб-сайты	75
Глоссарий.....	76



1. ВВЕДЕНИЕ*

Бесперебойная работа платежных систем часто принимается как должное в академической литературе, посвященной финансовой интеграции и анализу практической политики. Однако недавние события европейской интеграции ясно обозначили решающую роль платежных систем в процессе финансовой интеграции. Поэтому было подчеркнута значение бесперебойного и эффективного функционирования платежных систем, в особенности на трансграничном уровне. При анализе вопросов эффективности платежных систем наибольшее внимание уделяется зависимости между связью “конкуренция – сотрудничество” и регулированием. Вследствие специфических характеристик платежной индустрии для повышения ее эффективности необходимы как *конкуренция* между провайдерами платежных услуг¹, так и их *сотрудничество* в построении инфраструктуры и разработке и внедрении стандартов. В связи с этим для увеличения общественного благосостояния обсуждалась также надлежащая роль *регулирующих* или в более общем смысле необходимость вмешательства в данную сферу регулирующих органов. По существу, в фокусе этих дискуссий были проблема компромисса между развитием конкуренции и развитием сотрудничества и потенциал влияния регулятивного вмешательства.

Большую часть дискуссий в Европейском союзе вызвали вопросы ценообразования и стоимости трансграничных розничных платежей. Вследствие неудовлетворенности мероприятиями банковского сектора в области развития Европейский парламент и Совет ЕС приняли в декабре 2001 г. “Регламент (ЕС) № 2560/2001 о трансграничных платежах в евро” (далее – Регламент)². Регламент обязует банки снизить комиссии за трансграничные платежи на сумму до 12 500 евро (50 000 евро с января 2006 г.) до уровня комиссий за соответствующие внутренние платежи. Начиная с 1 июля 2002 г. Регламент применяется к платежам с использованием платежных карт и снятию наличных денег через банкоматы, а с 1 июля 2003 г. – и к трансграничным кредитовым переводам. Это политическое вмешательство подверглось сильной критике со стороны банковского сектора, который выступал за рыночное решение.

На национальном уровне органами власти были подняты вопросы конкуренции, особенно в области платежей с использованием платежных карт, в которой роль межбанковских комиссий недавно была исследована регулятивными органами (например, в Австралии, Европейском союзе и США). Кроме того, общие вопросы конкуренции на финансовых рынках были исследованы, например в Австралии и США, уже в конце 90-х годов. В докладе Уоллиса “Исследование финансовой системы” [102], вышедшем в Австралии в апреле 1997 г., предложена регулятивная структура для обеспечения конкурентной, эффективной и гибкой финансовой системы, отвечающей принципам финансовой стабильности, добросовестности и равноправия. Наиболее заметным результатом, полученным благодаря данному докладу в области платежных систем, было создание Совета по платежным системам в составе Резервного банка Австралии. Он сконцентрировал свое внимание на регулировании платежных систем, а также инициировал исследования и подготовил доклады о конкуренции и эффективности платежных систем. В США Комитет Ривлина [86] изучил роль Федеральной резервной системы как провайдера платежных услуг, занимающегося также вопросами конкуренции в этой области. Не так давно вопросы конкуренции были проанализированы в Соединенном Королевстве. В обзоре Круикшэнка [46] были исследованы услуги банковского сектора Соединенного Королевства и сделан вывод о недостаточной конкуренции в области платежных систем. Согласно обзору это было вызвано “основными экономическими характеристиками отрасли, где сетевые эффекты устанавливают естественные границы уровня конкуренции”. Казначейство Соединенного Королевства [47] впоследствии опубликовало документ о конкуренции в платежных системах, в котором объявило о своем намерении возложить обязанность регулирования платежных систем на Департамент справедливой торговли (Office of Fair Trading) и наделить его новыми полномочиями для содействия повышению эффективности конкуренции в области платежных систем на благо потребителей³. В Голландии так называемая рабочая группа Веллинка также недавно указала на некоторые проблемы национального рынка розничных платежей: в организации платежей с использованием дебетовых карт, ценнообразовании в сфере потребительских платежей и доступности розничной платежной

* Данный материал является неофициальным переводом публикации Банка Финляндии Kari Kemppainen “Competition and Regulation in European Retail Payment Systems”. Электронная версия на английском языке размещена на веб-сайте Банка Финляндии: <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/8B7FFA3B-3CB5-4A47-9AD2-68A34A7C07FC/00/03160316.pdf>.

¹ В этом исследовании под *провайдерами платежных услуг* понимаются финансовые учреждения в целом (банки, если не указано иное). Термин “платеж” используется в качестве общего термина для любого вида кредитового и дебетового перевода, осуществляемого финансовым учреждением, см.: [65] (библиография – с. 73).

² См.: The Official Journal of the European Communities (2001), L 344/13, 28.12.2001.

³ Департамент справедливой торговли уже изучает ценообразование в области межбанковских комиссий по кредитным картам.

инфраструктуры⁴. Кроме того, многие национальные центральные банки занимались вопросами конкуренции в силу обязанности осуществлять надзор за платежными системами. Банк международных расчетов (БМР) опубликовал три доклада по вопросам розничных платежей [10, 11, 12], в которых также рассматривалась роль центральных банков в содействии конкуренции и эффективности в данной сфере. Наряду с ростом общественного интереса к платежным системам с 90-х годов интерес к ним возрос также в академических кругах и у центральных банков⁵. В области платежных систем для крупных сумм основное внимание было сосредоточено на вопросах риска и эффективности в расчетных системах, основанных на неттинге и валовом расчете. Недавно эти вопросы были также изучены эмпирически с использованием имитационной модели⁶. Академические исследования в области розничных платежных систем в целом были весьма неполными, но достаточно глубоко рассматривали некоторые отдельные области. Например, ценообразование в сфере платежей с использованием платежных карт⁷. Меньше внимания уделялось общей оценке регулирования и вмешательства государства в функционирование розничных платежных систем ввиду *сетевой природы* этого бизнеса.

В настоящем исследовании розничные платежные системы анализируются как сети и рассматриваются как институциональные и инфраструктурные соглашения по процессам переводов, клиринга и расчетов. Основной целью исследования является обзор академической литературы о сетях и регулировании сетей и оценка возможности применить сделанные выводы к розничным платежным системам. Поэтому далее обсуждаются политические вопросы и дается прогноз вероятных общеевропейских изменений. Впрочем необходимо подчеркнуть, что не было попытки охватить исследованием все розничные платежные системы: оно в основном концентрируется на системах кредитовых переводов, не затрагивая, таким образом, многие другие системы, в особенности карточные платежные системы. Следовательно, это исследование не может представить полномасштабной картины всего многообразия розничных платежных систем. Вместо этого оно нацелено на всестороннее рассмотрение вопросов конкуренции, сотрудничества и регулирования в данной сфере и попытку оценить некоторые основные выводы, сделанные в литературе по экономике сетей.

Данное исследование организовано следующим образом. В главе 2 представлена институциональная основа розничных платежных систем в Европейском союзе / еврозоне и отмечено отсутствие целостности в этой области. Кроме того, анализируются роли и политические задачи основных сторон, вовлеченных в розничные платежные системы в еврозоне. Далее показаны основные современные трансграничные розничные платежные системы в еврозоне. Глава 3 начинается с кратких определений розничных платежных систем, которые основаны на терминологии БМР, и описывает особые характеристики розничных платежей, которые отличают их от платежей на крупные суммы. Сетевые эффекты в розничных платежных системах анализируются с точки зрения теории экономики сетей. Отправная точка экономического анализа платежных систем – это тот «факт, что провайдеры платежных услуг часто напрямую конкурируют в предоставлении розничных платежных инструментов и услуг конечным пользователям, но вместе с тем сотрудничают в общих платежных сетях (“сотрудничество на верхнем уровне, объединенное с конкуренцией на нижнем”)⁸. Затем в анализе учитываются уроки, описанные в литературе об экономике сетей, и проводится обсуждение основных выводов. Глава 3 заканчивается кратким обзором исследований в области применения экономики сетей к платежным системам, который послужит основой для дальнейшей дискуссии о политике в данной сфере.

Первые три главы представляют теоретическую основу исследования, которая обобщенно приведена на рис. 1, где также показано взаимное влияние конкуренции, сотрудничества и регулирования. В оставшихся трех главах основное внимание уделяется сетевым эффектам в платежных системах и их применению к анализу политических вопросов. В главе 4 обсуждаются выводы, касающиеся конкурентной политики и регулирования. Рассматриваются вопросы рыночной структуры, стандартизации и деятельности совместных предприятий. После этого кратко анализируются аспекты антимонополь-

⁴ Подробное исследование голландских рынков розничных платежей и основных связанных с ними вопросов см.: [13]. Краткое обсуждение основных выводов доклада Веллинка [102] см.: “De Nederlandsche Bank’s Quarterly Bulletin”, June 2002, p. 37–43.

⁵ Ранние общие обзоры и материалы политики см.: [9, 14, 49]. Другие, более теоретические и эмпирические исследования включают, среди прочих: [7, 15, 38, 40, 41, 55, 66, 73, 75, 78, 79, 80, 92, 93, 101]. Применение экономики сетей в области платежных систем и ее теоретическое и эмпирическое моделирование см., напр.: [17, 43, 44, 60, 71, 72, 76, 74, 89].

⁶ См., например: о методе имитационного моделирования внутрисдневной потребности в ликвидности в современной межбанковской платежной системе [57]; об анализе оптимизации ликвидности [63]; об анализе разрешения тупиковых ситуаций [6].

⁷ Базовый анализ карточных платежных систем см.: [5]. Более поздние исследования включают: [4, 20, 85, 87, 91, 103, 104, 105].

⁸ Эта характеристика розничных платежных систем взята из издания [76].

Рисунок 1

Общая структура исследования



Роль регуляторов:

создание конкурентной среды (конкурентных рынков)
и инвестиционных/инновационных стимулов

ного законодательства, особенно исключительности систем. Кроме того, описываются используемые в других сетевых отраслях регулятивные механизмы и оценивается возможность их применения в розничных платежных системах. В главе 5 оценивается связь “конкуренция – сотрудничество” в розничных платежных системах исходя из основных выводов предыдущих глав, а также роль регулятивных органов в создании конкурентной среды и инвестиционных стимулов. Даются некоторые прогнозы по европейским рынкам розничных платежей. В заключение в главе 6 обобщаются основные выводы исследования.

На рис. 1 показано взаимодействие между конкуренцией, сотрудничеством и регулированием в области платежных систем (розничных платежных систем). Вследствие сетевой природы розничных платежных систем вопросы конкуренции и сотрудничества тесно взаимосвязаны. С одной стороны, конкуренция между системами необходима для формирования потенциально конкурентных рынков, согласно широко распространенному мнению положительно влияющих на эффективность систем. С другой стороны, определенный уровень сотрудничества также необходим для достижения эффекта экономии от масштаба и достижения системой критической массы пользователей. С точки зрения регуляторов, важным является вопрос о том, что приведет к наилучшему результату: *конкуренция за рынок* (т.е. конкуренция между системами) или *конкуренция на рынке* (т.е. конкуренция в предоставлении услуг с использованием одной и той же системы или технологически совместимых систем).

С точки зрения органов государственной власти, основной задачей регулирования платежной системы (или в более широком смысле надзора за платежной системой) является обеспечение бесперебойной работы финансовых рынков с целью увеличения общественного благосостояния (или сокращения социальных издержек). В области платежных систем эта задача выполнима за счет установления требований к платежным системам и обеспечения их безопасности и эффективности. Сложность задачи для органов государственной власти заключается в поиске компромиссного решения, которое позволит соблюсти требования как безопасности, так и эффективности. Сначала необходимо выполнить требования к безопасности, и только после этого вступают в действие требования к эффективности. Это ясно видно на примере платежных систем для крупных сумм, где велики системный риск и возможно появление мгновенно распространяющихся разрушительных эффектов. В меньшей степени это относится к розничным платежным системам, где также присутствует системный риск, хотя и не столь значительный, как в платежных системах для крупных сумм. Следовательно, выполнение требований к безопасности обязательно и для розничных платежных систем. Но так как в настоящем исследовании делается упор на вопросах конкуренции и эффективности розничных платежных систем, следующий далее анализ предполагает, что требования к безопасности выполнены, и потому исследование сконцентрировано исключительно на вопросах эффективности и конкуренции⁹.

⁹ Естественно, необходимо подчеркнуть, что требования к безопасности накладывают определенные ограничения на повышение эффективности (например на доступ потенциальных участников в систему) и поддержание конкуренции в платежных системах. В буквальном смысле термин “эффективность” в настоящем исследовании необходимо понимать как “эффективность, ограниченная правилами безопасности”. Для удобства, однако, используется термин “эффективность”.

2. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РАМКИ

В Европейском союзе трансграничные розничные платежи и стоимость их совершения для конечного потребителя привлекали внимание разработчиков политики в этой сфере с момента создания единого рынка в 1992 году. Согласно обзорам цен, подготовленным Европейской комиссией¹⁰ (далее – Комиссия), операторы рынка не достигли практически никакого прогресса, и стоимость трансграничных платежей осталась на высоком уровне, а сроки их выполнения значительно превышают сроки выполнения внутренних розничных платежей. Задержка развития обусловлена несколькими основополагающими факторами. Одним из основных факторов является существование различных национальных платежных систем, которые развивались в разных исторических контекстах в соответствии с различными законодательными нормами и формированием различных стандартов управления, доступа, ценообразования и прозрачности. В результате современная инфраструктура розничных платежей в Европейском союзе все еще фрагментарна и в значительной степени основана на традиционных национальных платежных привычках и особенностях. Эта ситуация вызвана многими причинами. С одной стороны, провайдеры платежных услуг (в основном банки) подчеркивают, что “нет коммерческого основания” заниматься инвестированием в развитие новой трансграничной инфраструктуры розничных платежей в виду отсутствия достаточного спроса на подобные услуги. С другой стороны, органы государственной власти и ассоциации потребителей настаивают, что существующие высокие цены являются основным препятствием для роста спроса на эти услуги. В общем, эту ситуацию описывает так называемая *дилемма “ловушка 22”*¹¹, или *проблема курицы и яйца*. Остерберг и Томсон [84] рассмотрели дилемму “ловушка 22” применительно к потребительским сетевым преимуществам инноваций в розничных платежных системах. По их мнению, преимущества потребителя от обладания новым платежным инструментом зависят от количества организаций, принимающих этот инструмент к оплате. Однако продавцы товаров и провайдеры услуг откажутся инвестировать в системы, необходимые для принятия нового платежного инструмента, если не будут уверены в наличии достаточного потребительского спроса для покрытия своих затрат. Как считают упомянутые авторы, эта *взаимозависимость спроса* будет оставаться преградой до тех пор, пока спрос на инновацию не достигнет критической массы либо сам по себе, либо при помощи органов государственной власти.

На практическом уровне фрагментарность розничных платежных методов и систем в странах Европейского союза четко просматривается, если обратиться к статистике платежей Европейского союза [26]. Основываясь на ней, можно выделить *страны, использующие в основном жирорасчеты*, где кредитовые переводы занимают доминирующую позицию, и *страны, использующие в основном расчеты чеками*. Финляндия, Швеция, Австрия, Нидерланды и Бельгия могут быть охарактеризованы как страны жирорасчетов, в то время как во Франции, Соединенном Королевстве и Ирландии в абсолютном выражении все еще преобладают чеки, хотя их доля в последние годы продолжает уменьшаться. В целом на развитие инфраструктур платежной системы в различных странах, вероятно, повлияла своего рода *зависимость от исторического пути*¹² (исторический фактор), который определялся развитием сектора оказания услуг, национальными платежными традициями и законодательной базой. Каждая национальная платежная система имеет свои собственные критерии членства, стандарты и практику, которые развивались в течение длительного времени.

Другим фактором, который безусловно оказал большое влияние на развитие национальных систем, в особенности в прошлом, была *медленная и несовершенная интеграция международных финансовых рынков*. Этим объясняются их национальные особенности. Впрочем, за последние годы интеграция глобального финансового рынка получила новый импульс (особенно в Европе в свете образования Европейского валютного союза – European Monetary Union) и тенденция к повышению совместимости глобальных систем отчетливо усилилась. Третий фактор, статистически установленный, который влияет на развитие национальных платежных систем, – *платежные привычки меняются медленно*. В особенности это относится к потребителям¹³, а в меньшей степени – к предприятиям. Очевидно, что все эти три фактора повлияли на развитие платежных систем, но только ближайшие годы покажут,

¹⁰ С соответствующими пресс-релизами и докладами можно ознакомиться на веб-сайте Комиссии: http://europa.eu/int/comm/dgs/health_consumer/library/press/press_consumer_en.html.

¹¹ Описание дилеммы см.: [45]. Другая ее интерпретация – это знакомая проблема курицы и яйца (нет предложения – нет и спроса, или нет спроса – нет и предложения), которая кратко обсуждается применительно к платежным системам в главе 4.1.

¹² Наиболее известный (но также оспариваемый в наше время) пример из области эффективности и зависимости от исторического пути – это система клавиатуры QWERTY.

¹³ Это четко просматривается в некоторых европейских странах (см. рис. 2) и особенно в США, где чеки продолжают оставаться важным платежным инструментом.

изменяют ли картину последние достижения в технологии платежных переводов, ускоряющие процесс финансовой интеграции и укрепляющие глобальные финансовые взаимосвязи. В Европейском союзе / еврозоне введение банкнот и монет евро и потенциальные трансграничные слияния банков наряду с регулятивными мерами, вероятно, ускорят это развитие. Впрочем, неоднородность преобладания методов совершения платежей в Европейском союзе все еще весьма сильна, как показано на рис. 2.

Рисунок 2

Количество безналичных платежей на человека в странах Европейского союза, 2000 год

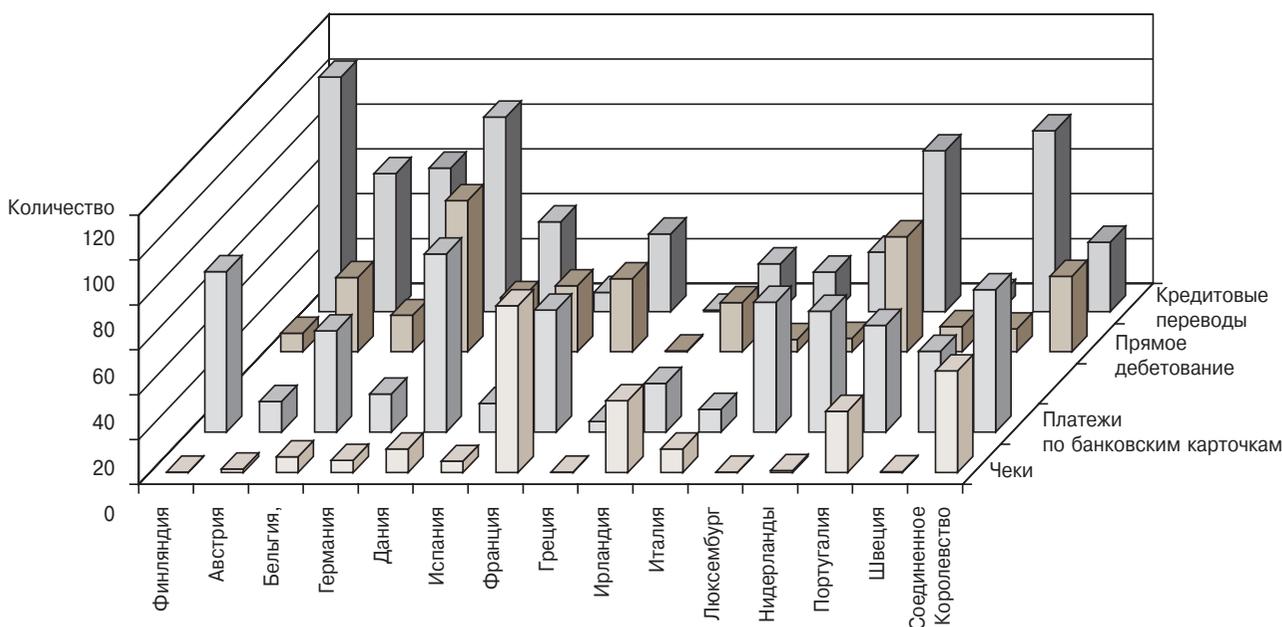


Рис. 2 демонстрирует, что в 2000 г. инфраструктура розничных платежей в Европейском союзе (так же как и в еврозоне) состояла из 15 неоднородных платежных зон, и серьезных изменений с тех пор не произошло. Было заявлено, что эффективность затрат национальных розничных платежных систем находится на высоком уровне (по крайней мере, судя по опросам провайдеров платежных услуг), хотя и существуют национальные различия. Например, некоторые страны все еще полагаются на бумажные платежные инструменты, в то время как в других странах уже широко используются более эффективные электронные методы совершения платежей. Впрочем, ясно, что нынешняя ситуация в области розничных платежей не отвечает официальной цели по формированию единой платежной зоны в Европейском союзе. Кроме того, было заявлено, что нынешняя неоднородность в области розничных платежей может сдерживать развитие эффективных трансграничных розничных платежных систем. За этим утверждением стоит идея о том, что неоднородность спроса на средства платежа осложняет разработку полностью совместимых систем или одной общей трансграничной системы из-за различных национальных потребностей.

В области платежей на крупные суммы был достигнут бóльший прогресс на пути к созданию единого рынка, и сегодня платежные системы TARGET и "Euro 1" предлагают платежные услуги в масштабе Европейского союза. Однако развитие розничных платежных систем идет медленно, а трансграничные платежи осуществляются сегодня в значительной степени в рамках традиционной системы корреспондентских отношений или на основе определенных соглашений между ограниченным числом участников. Как естественное следствие этого цена трансграничных розничных платежей остается высокой. Регламент принимался Комиссией в целях коррекции ситуации и содействия развитию единого рынка, также он заставил банковский сектор активизировать работу, направленную на развитие единого европейского рынка. В следующем разделе описываются роли и цели основных сторон, вовлеченных в розничные платежные системы в еврозоне.

2.1. ОСНОВНЫЕ УЧАСТНИКИ РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМ В ЕВРОЗОНЕ

В принципе основные участники, вовлеченные в процесс развития розничных платежных систем, могут быть разделены на три группы: *конечные пользователи* (А), *провайдеры платежных услуг* (Б) и *регуляторы* (В). Ниже приводятся их мотивы и роли. Кроме того, рассматриваются их основные интересы и последние действия в контексте европейского рынка.

А. Конечные пользователи

В сфере розничных платежей клиенты (т.е. население и предприятия) являются конечными пользователями услуг. Следовательно, их готовность к принятию новых платежных инструментов играет важную роль в формировании будущих платежных систем. Как во многих других сетевых отраслях, в сфере розничных платежных систем ожидания пользователей в отношении различных инструментов влияют на их фактическое развитие. Часто подчеркивается необходимость “координации ожиданий”, так как пользователям нужно сформировать свои ожидания (и соответствующие решения) относительно технологии, которая будет широко принята другими пользователями. Практически проблема обусловлена тем, что часто выбор метода совершения платежа зависит от цены и доступности мест использования платежных инструментов. Когда активных пользователей мало, а цена высока, объемы использования нового платежного инструмента не могут достичь критической массы, необходимой для положительного эффекта от масштаба, который позволит инструменту оставаться востребованным в долгосрочной перспективе. При предоставлении потребителям новых методов совершения платежей важно учитывать приводившийся выше вывод, согласно которому *платежные привычки меняются медленно*. Кроме того, косвенное ценообразование, характерное для многих методов совершения платежей, также влияет на решения пользователей.

Соответствующим образом стимулы к потреблению платежных услуг для пользователей платежной системы¹⁴ оказывают значительное влияние на повышение эффективности розничных платежных систем. В еврозоне ассоциации потребителей недавно выразили провайдерам услуг протест по поводу разницы, которая продолжает существовать между ценами на совершение внутренних и трансграничных платежей даже после введения евро как единой валюты.

Б. Провайдеры платежных услуг

Банковский сектор традиционно был и продолжает оставаться основным провайдером платежных услуг, хотя сейчас и появляются новые провайдеры (см. краткое рассмотрение данного вопроса в конце раздела 2.2). Как в любой другой отрасли, соответствующие стимулы для инноваций и инвестиций (“необходимость существования достаточного коммерческого основания”, как выражаются многие представители банковского сообщества) имеют решающее значение при создании инфраструктуры платежной системы. Следовательно, без достаточных стимулов развитие эффективной инфраструктуры будет проходить медленно. Относительно трансграничных розничных платежей представители банковского сектора подчеркнули, что медленное развитие соответствующих систем объяснялось низким спросом на такие платежи (отсутствием достаточного коммерческого основания). Однако после принятия Регламента банковский сектор “был вынужден” начать действовать. Вследствие его принятия банковский сектор активизировался и опубликовал официальный доклад “Евроленд: наша единая платежная зона!”¹⁵. В этом докладе отмечается насущная необходимость создать панъевропейскую платежную инфраструктуру вследствие необходимости соблюдения требований Регламента. В рамках этой инициативы было поддержано развитие панъевропейской клиринговой палаты со справедливым и открытым доступом в нее. Затем должны быть разработаны и согласованы различные компоненты платежных схем (элементы инфраструктуры, стандарты, правила и т.д.).

Также в качестве конкретной реакции на Регламент европейские банки и банковские ассоциации учредили в июне 2002 г. Европейский платежный совет (European Payments Council – EPC), который выполняет представительские функции и содействует развитию *единой зоны платежей в евро* (Single Euro Payment Area – SEPA). Европейский платежный совет создал 5 рабочих групп по следующим направлениям: платежные инструменты, инфраструктура, сквозной процессинг, платежные карты и

¹⁴ Фактически поведение и решения клиентов платежных систем в конечном счете определяют, какие системы продолжат свое существование, а какие – нет. Поэтому наряду с инвестиционными стимулами для провайдеров платежных услуг, стимулы к потреблению платежных услуг для пользователей платежной системы также являются решающими факторами в оценке эффективности платежных систем.

¹⁵ См.: [36], а также: <http://www.europeanpaymentscouncil.org>.

наличные деньги. Кроме того, представители европейского банковского сектора дали понять, что он готов, насколько это возможно, содействовать необходимой гармонизации платежных систем и инструментов через саморегулирование. По мнению банковского сообщества, законодательные меры и регулирование со стороны государства должны использоваться в этих целях только тогда, когда достаточной гармонизации нельзя достичь другими средствами.

Конечная цель Европейского платежного совета заключается в создании реального внутреннего рынка для платежей в евро, и он опубликовал первый отчет о достигнутом прогрессе на пути к созданию SEPA¹⁶. Согласно отчету европейские банки уже установили строгие стандарты, следование которым будет способствовать соблюдению ими Регламента. Одобрены две рыночные конвенции – основные инструменты, которые позволят уложиться в определенный в Регламенте предельный срок, – 1 июля 2003 года. Первая (“Конвенция CREDEURO”) устанавливает стандарт совершения базового межбанковского панъевропейского кредитового перевода, что позволит участвующим банкам предоставлять своим клиентам гарантии, касающиеся соблюдения информационных требований, срока исполнения (3 дня с акцептования до зачисления суммы бенефициару) и полноты передаваемой информации о денежном переводе. Вторая конвенция (“Конвенция о принципах взимания вознаграждения в межбанковских расчетах”) устанавливает стандартную процедуру с целью достижения единых для индустрии стандартов взимания комиссии и позволяет гарантировать отправителю перевода зачисление определенной суммы на счет клиента-бенефициара. Кроме того, участники Европейского платежного совета утвердили Панъевропейскую автоматизированную клиринговую палату (Pan-European Automated Clearing House – PEACH) в качестве предпочтительной модели для кредитовых и дебетовых переводов. PEACH (предоставляемая не какой-то отдельной компанией или технической системой) должна быть нейтральна по отношению к конкретным странам, принадлежать банкам и использоваться банками, с центральными банками в качестве потенциальных пользователей или организаций, обеспечивающих технический доступ. В заключении Европейский платежный совет заявляет, что полная интеграция европейской платежной инфраструктуры будет достигнута поэтапно. Сначала для кредитовых переводов, обрабатываемых существующими клиринговыми и расчетными системами, затем для всей панъевропейской инфраструктуры, с помощью которой будут обрабатываться и внутренние, и трансграничные платежи.

Дополнительными движущими силами дальнейшего развития в области трансграничных розничных платежей, вероятно, станут новые инициативы в этой области. Как видно из раздела 2.2, в настоящее время появляются все новые провайдеры, но традиционные провайдеры платежных услуг (т.е. банки и их ассоциации) продолжают доминировать. Время покажет, будут ли в состоянии новые провайдеры развиваться до определенной критической массы, которая позволит им по-настоящему конкурировать с традиционными провайдерами платежных услуг.

В. Регуляторы

В зоне Европейского союза / еврозоны основными регуляторами в области платежных услуг являются Комиссия и Европейский центральный банк (ЕЦБ) / Европейская система центральных банков (ЕСЦБ) и органы контроля за конкуренцией. Далее рассматриваются их частично пересекающиеся функции.

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ

Выполняя свою роль в поддержании развития единого рынка, Комиссия активно содействует интеграции финансового рынка. С начала 90-х годов она утверждает, что высокая стоимость трансграничных денежных переводов сдерживает развитие единого рынка и интеграцию финансового рынка. В связи с этим Комиссия сформулировала следующие цели для единой платежной зоны:

- превратить внутренний рынок в национальный рынок;
- поддерживать эффективные и безопасные платежные инструменты и системы;
- совершенствовать защиту потребителей и усиливать потребительское доверие в отношении всех платежных инструментов;
- обеспечивать однородную конкурентную среду.

Преследуя эти цели, Комиссия в последние годы заняла более активную позицию. Тот факт, что банковские комиссии за трансграничные розничные кредитовые переводы оставались высокими в течение многих лет, побудил Европейский парламент и Совет ЕС принять в декабре 2001 г. упоминаемый ранее Регламент. С его помощью Комиссия стремится способствовать распространению *концепции единого рынка* на рынки денежных переводов и платежных систем. Принятие Регламента рассматри-

¹⁶ Подробнее о данном отчете см.: “The EPC press release” со ссылками на соответствующие документы от 3 апреля 2003 г. (<http://www.europeanpaymentscouncil.org>).

валось в качестве основной меры, стимулирующей развитие рынка в области, в которой, согласно Комиссии, до этого не наблюдалось “значимых усилий по развитию со стороны участников рынка”.

Комиссия также работает над гармонизацией правовых рамок платежных услуг, что будет содействовать развитию единой зоны платежей на внутреннем рынке. Комиссия разработала проект рабочего документа, который был недавно обсужден на открытом совещании. В данном рабочем документе обозначены основные компоненты единой зоны платежей и законодательные потребности для ее создания¹⁷.

ЕВРОПЕЙСКИЙ ЦЕНТРАЛЬНЫЙ БАНК / ЕВРОПЕЙСКАЯ СИСТЕМА ЦЕНТРАЛЬНЫХ БАНКОВ

Заинтересованность ЕЦБ/ЕСЦБ в эффективности платежных систем основывается на статье 105(2) Договора о Европейском союзе и статье 22 Устава ЕЦБ/ЕСЦБ. В соответствии с этими статьями “ЕСЦБ должна содействовать бесперебойной работе платежных систем”. Что также включает обеспечение и поддержание эффективности платежных систем. В области розничных платежных систем Евросистема сфокусировалась на выработке стандартов эффективности и безопасности для розничных платежных инструментов и европейских розничных платежных систем с целью стимулировать создание единой зоны платежей в евро. В целом важны и безопасность, и эффективность. Во многих случаях, как в случае с платежными системами для крупных сумм, где потенциал системного риска выше, чем в розничных платежных системах, требование к безопасности должно быть соблюдено в первую очередь¹⁸.

ЕСЦБ/ЕЦБ осветили свою позицию по вопросам розничных платежей в различных докладах и исследованиях. ЕЦБ опубликовал два доклада: в сентябре 1999 г. – “Совершенствование трансграничных розничных платежных услуг. Мнение Евросистемы” [21] и в сентябре 2000 г. – “Совершенствование трансграничных розничных платежных услуг. Отчет о проделанной работе” [22], – в которых выделил элементы, негативно влияющие на эффективность, и обозначил задачи в области трансграничных розничных платежей. Кроме того, в ежемесячном бюллетене ЕСЦБ за февраль 2001 г. в статье “На пути к единому уровню обслуживания в сфере розничных платежей в еврозоне” [23] был исследован широкий спектр вопросов из области розничных платежей. В ноябре 2001 г. по просьбе Совета по экономическим и финансовым вопросам (Ecofin Council) ЕСЦБ подготовил доклад “На пути к интегрированной инфраструктуре кредитовых переводов в евро” [25] с обзором способов решения проблем, которые препятствуют снижению стоимости розничных трансграничных кредитовых переводов, а также мер по улучшению платежной инфраструктуры.

В отношении развития еврозоны ЕЦБ заявил, что “недостаток конкуренции между банками приводит к медленному снижению стоимости трансграничных кредитовых переводов, тогда как недостаток сотрудничества в области стандартов и инфраструктуры объясняет недостаточный прогресс в снижении стоимости процессинга трансграничных переводов”¹⁹. Эта цитата хорошо отражает сетевую природу платежных систем, которая оказывает значительное влияние на инновации и конкуренцию в этой области. С одной стороны, сотрудничество между провайдерами услуг необходимо при создании стандартов и инфраструктуры, оно обеспечивает достаточно большую клиентскую базу (*сетевой эффект*). С другой стороны, соглашение о единых стандартах способствует развитию конкуренции, что может снизить стремление провайдеров услуг к повышению совместимости (*эффект конкуренции*). Поэтому основная задача для разработчиков политики и регулирующих органов заключается в поиске способов увеличения общественного благосостояния.

Обобщая, можно сказать, что одной из наиболее важных задач для основных сторон, вовлеченных в развитие розничных платежных систем, является укрепление сотрудничества: оно позволит скоординировать совместные действия и сконцентрировать усилия на наиболее существенных вопросах. С точки зрения регулирующих органов, сотрудничество между Комиссией и ЕЦБ/ЕСЦБ имеет решающее значение, когда необходимо предотвратить чрезмерное, дублирующее регулирование, препятствующее развитию. Кроме того, роли органов контроля за конкуренцией и других регуляторов (включая центральные банки как органы надзора за платежными системами) в повышении эффективности платежных систем не полностью понятны как на национальном, так и на европейском уровне. По-видимому, эта ситуация потребует дальнейшей совместной работы по крайней мере на европейском уровне.

¹⁷ См.: [22]

¹⁸ Необходимо подчеркнуть, что настоящее исследование сфокусировано на вопросах эффективности розничных платежных систем, соответственно требования безопасности признаются, но остаются за рамками анализа. Это делается ради простоты, несмотря на то что требования безопасности также имеют влияние на сотрудничество и конкуренцию.

¹⁹ См.: [25].

2.2. СОВРЕМЕННЫЕ ТРАНСГРАНИЧНЫЕ РОЗНИЧНЫЕ ПЛАТЕЖНЫЕ СИСТЕМЫ В ЕВРОЗОНЕ

В целом развитие трансграничных розничных систем было достаточно медленным, однако в Европейском союзе/ еврозоне в последнее время в этой сфере достигнут бóльший прогресс. Наряду с традиционными корреспондентскими отношениями существует также несколько “систем клубного типа” для проведения трансграничных розничных платежей преимущественно в области кредитовых переводов. Ниже описываются существующие системы²⁰.

КОРРЕСПОНДЕНТСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Вплоть до настоящего времени формирование валютного союза имело весьма ограниченное влияние на трансграничные розничные платежи за исключением традиционной схемы на основе корреспондентских отношений, где это влияние четко просматривается. Число соглашений о корреспондентских отношениях сокращается, и после введения евровалюты бизнес на основе корреспондентских отношений приспособляется к более низкому уровню активности. В то же время корреспондентские отношения были сконцентрированы в нескольких основных банках. Эти изменения обусловлены новыми инициативами в области платежных систем, технологическими инновациями и консолидацией финансового сектора. В результате его возросшей концентрации сущность традиционного бизнеса на основе корреспондентских отношений изменилась, а значимость уменьшилась.

Дополнительно к существующим двухсторонним корреспондентским отношениям между банками были созданы сети с целью предоставить клиентам возможность совершать трансграничные розничные платежи на малые суммы. Все они являются своего рода клубными структурами, для участия в которых требуется наличие статуса прямого или косвенного участника. Ниже описываются основные системы в этой области.

TIPANET

TIPANET (Transferts Interbancaires de Paiement Automatisés) – это сеть сотрудничающих между собой банков, которые заключили соглашения о совершении трансграничных платежей на крупные суммы. Доступ к соответствующим локальным платежным системам можно получить через принимающие банки-корреспонденты. Банки шести стран создали в 1993 г. ассоциацию “TIPA Group, S.C.”. TIPANET – это сеть, в которую входят 11 банков из 8 стран – не только европейские, но и, например, канадские. Кроме того, некоторые банки создали свои собственные международные корреспондентские сети, которые применяют стандарты TIPANET, но не являются участниками “TIPA Group, S.C.”. Например, Немецкая ассоциация банковского сотрудничества располагает международной клиринговой сетью, состоящей из 25 партнеров в 18 странах. TIPANET занимается процессингом кредитовых переводов, операций прямого дебетования и операций с чеками, при этом на кредитовые переводы приходится бóльшая часть всех выполняемых транзакций. Платежи совершаются через существующие взаимные счета (счета лоро и ностро), которые корреспонденты держат друг у друга. Банки-участники согласуют условия расчета в двухстороннем порядке. Комиссии взимаются индивидуально каждым банком. Размеры комиссий зависят от типа клиента и способа, которым передаются платежные поручения (на бумаге или в электронной форме).

“EUROGIRO”

“Eurogiro” была основана в 1989 г. как партнерство между почтовыми и жироорганизациями для создания сети обмена трансграничными платежами. Участники выступают друг для друга в качестве корреспондентов. “Eurogiro” имеет 40 членов в 38 странах Европы, Азии, Африки, Северной и Южной Америки (декабрь 2002 г.), все страны Европейского союза охвачены этой системой. Сегодня не все участники принадлежат к сектору почтовых банков, в отдельных странах некоторые коммерческие банки также действуют как пункты доступа к системе. “Eurogiro” занимается процессингом кредитовых платежей и заказов с оплатой наложенным платежом. Платежи выполняются через взаимные счета (счета лоро и ностро), которые корреспонденты держат друг у друга. “Eurogiro” управляется компанией “Eurogiro Network A/S”, базирующейся в Дании. Это компания с ограниченной ответственностью, которая принадлежит 16 европейским почтовым банкам / почтовым компаниям, оказывающим фи-

²⁰ Эти описания главным образом основаны на сборнике официальных документов ЕЦБ (различные номера [24]); информация о последних событиях взята с веб-сайта www.finextra.com.

нансовые услуги. “Eurogiro” установила определенные стандарты, которые участники должны соблюдать, чтобы иметь возможность выполнять процессинг платежей через систему. Стратегия “Eurogiro” – предоставлять недорогие услуги по обработке платежей на малые и крупные суммы и некоторые дополнительные услуги для участников системы.

“S-INTERPAY”

“S-Interpay” была создана в 1994 г. немецкими сберегательными банками и их центральными организациями, “Landesbanken” и “Girozentralen”, для облегчения процессинга трансграничных платежей. С того времени система расширилась и сейчас состоит из сети банков-корреспондентов в Европейском союзе и за его пределами. Подробные критерии доступа в нее не опубликованы. Впрочем, ее участниками в основном являются представители сектора сберегательных банков. Услуги “S-Interpay” доступны всем участникам Европейской группы сберегательных банков (European Savings Bank Group) и в целом другим коммерческим банкам. В каждой стране один банк функционирует как центральный корреспондент. Корреспондент “собирает” все платежные поручения участников на переводы за границу. Эти платежные поручения передаются иностранному корреспонденту, который затем конвертирует информацию во внутренний стандарт и обрабатывает платежи в рамках соответствующей локальной платежной системы. Сеть обрабатывает только трансграничные кредитовые переводы, не превышающие 10 000 евро.

“STEP 1” (ЕВРОПЕЙСКАЯ БАНКОВСКАЯ АССОЦИАЦИЯ)

“STEP 1” – инициатива Европейской банковской ассоциации (Euro Banking Association) – начала свою работу 20 ноября 2000 года. Основными целями “STEP 1” являются:

- содействовать сокращению времени исполнения трансграничных розничных платежных поручений;
- поощрять использование отраслевых стандартов при обмене сообщениями для улучшения управления бизнес-процессами банков;
- развивать европейскую практику исполнения трансграничных розничных платежных поручений и содействовать ее принятию.

Членство в “STEP 1” двухуровневое: члены “Euro 1” (участники клиринга) и, кроме того, любой другой банк, не являющийся членом “Euro 1”, но приобретающий статус банка системы “STEP 1” и использующий клиринговый банк системы “Euro 1” в качестве расчетного банка для платежей на малые суммы. Система “STEP 1” Европейской банковской ассоциации открыта всем банкам, которые имеют системный офис в государстве – участнике Европейского союза и либо являются членами системы “Euro 1”, либо определили банк – член системы “Euro 1” в качестве своего расчетного агента в рамках системы. “STEP 1” использует техническую платформу системы “Euro 1” для обработки платежей на малые суммы. В феврале 2003 г. в системе “STEP 1” насчитывалось 209 банков (банки – члены системы “STEP 1” и ассоциированные члены).

“STEP 2” (ЕВРОПЕЙСКАЯ БАНКОВСКАЯ АССОЦИАЦИЯ)

Европейская банковская ассоциация продолжает развивать новую автоматизированную клиринговую палату для межбанковских платежей в евро – систему “STEP 2”. 28 апреля 2003 г. начала работать в пилотной фазе новая панъевропейская автоматизированная клиринговая палата, которая объединила 32 банка, и планируется постепенное увеличение числа ее участников. “STEP 2” представляет собой панъевропейскую автоматизированную клиринговую палату для проведения платежей на крупные суммы. Европейский платежный совет закрепил за “STEP 2” название “Панъевропейская автоматизированная клиринговая палата” и оказывает серьезную поддержку этому проекту в целом. Обрабатываемые в системе “STEP 2” платежные поручения – это несрочные коммерческие переводы в евро, которые приводятся в соответствие со строго определенными техническими стандартами. Участники “STEP 2” должны быть финансовыми учреждениями с зарегистрированным офисом или отделением в Европейском союзе.

ДРУГИЕ ИНИЦИАТИВЫ

В общем, можно отметить, что новые провайдеры услуг выходят на рынки розничных платежей, где в настоящее время доминируют традиционные банки и их совместные предприятия²¹. За последнее время в области розничных платежей, особенно платежей по банковским картам, стартовали новые проекты. Например, компания “Visa EU” и некоторые шведские и испанские банки договорились о

²¹ Последний обзор новых методов розничных платежей в Финляндии и на международном уровне см.: [52].

создании в ноябре 2002 г. системы “Visa P2P”²². Система, известная как “Visa Direct”, была создана с целью обеспечить соблюдение банками Регламента. “Visa Direct” использует связи, системы и номера счетов “Visa”, предоставляя банкам пакет “plug-and-play” для выхода на европейский рынок денежных переводов. Чтобы перевести деньги, отправителю необходимо знать только адрес электронной почты или номер счета получателя. Транзакции могут быть инициированы по телефону, через сеть Интернет или лично в отделении. Первоначально эта программа открыта любому держателю карты “Visa EU”, но в будущем она будет распространена на другие регионы и платежные схемы “Visa”.

Инициатива “Visa” сталкивается с конкуренцией со стороны альтернативных платежных систем, таких как принадлежащая “eBay” “PayPal”, которая недавно ввела переводы в фунтах стерлингов и евро, и операторов мобильных платежей, включая “PayBox” и “Vodafone”. Кроме того, системы денежных переводов, такие как, среди прочих, “Western Union” и “MoneyGram”, предлагающие услуги по трансграничному переводу наличных денег, увеличили число своих офисов обслуживания. На данном этапе сложно предсказать будущее новых инициатив в области розничных платежей, поскольку новые системы внедряются все быстрее, однако, как показывает практика, лишь немногие проекты оказываются успешными и жизнеспособными. Тем не менее можно констатировать, что конкурентное давление со стороны провайдеров, не относящихся к традиционным провайдерам платежных услуг, несомненно, возрастает. Все это, вероятно, будет стимулировать конкуренцию и, таким образом, содействовать повышению эффективности индустрии платежных услуг.

В последние годы были также предложены²³ абсолютно новые идеи в области инфраструктуры платежных систем. Они базируются на использовании современных интернет-технологий и, если найдут применение в будущем, окажут революционное воздействие на конкуренцию на рынке платежных систем.

3. РОЗНИЧНЫЕ ПЛАТЕЖНЫЕ СИСТЕМЫ КАК СЕТЕВАЯ ИНДУСТРИЯ

3.1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ

В соответствии с докладом БМР [12] розничные платежи могут быть охарактеризованы и сопоставлены с другими типами платежей следующим способом. Во-первых, розничные платежи, как правило, совершаются в большом количестве большим числом лиц и обычно имеют отношение к оплате товаров или услуг как потребителями, так и коммерческими организациями, а не к осуществлению расчетов между финансовыми учреждениями. Во-вторых, розничные платежи совершаются с использованием более широкого ассортимента платежных инструментов, чем платежи на крупные суммы, и назначение розничных платежей более разнообразно: платежи, совершаемые лично в предприятиях торговли и услуг, а также удаленные потребительские платежи и коммерческие переводы и т.д. В-третьих, рынки розничных платежей характеризуются широким использованием систем частного сектора для процессинга операций и клиринга.

Приведенная выше характеристика хорошо показывает сложную природу розничных платежей и их многообразие. Она также указывает на тот факт, что розничные платежи по многим аспектам отличаются от платежей на крупные суммы. Поэтому будет полезно внимательнее рассмотреть особые характеристики розничных платежей перед тем, как приступить к рассмотрению розничных платежных систем в качестве сетевой индустрии.

3.2. ОСОБЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ

ПРОЧНАЯ ВЗАИМОСВЯЗЬ С ДРУГИМИ БАНКОВСКИМИ УСЛУГАМИ

Одна фундаментальная особенность розничных платежных услуг заключается в том, что они прочно связаны с другими банковскими услугами, такими как депозиты. Можно утверждать, что сами платежи не являются конечным продуктом, а представляют собой важные услуги, оказываемые в рамках банковского обслуживания в целом. А также, что платежные услуги как часть пакета банковского обслуживания часто рассматриваются в качестве лидеров в области издержек. Это хорошо видно на примере формирования стоимости платежных услуг, где распространено косвенное ценообразование через

²² См.: Пресс-релиз компании “Visa” от 14.11.2002 (http://visa.eu.com/press_release/press122.html).

²³ Обзор и описание новых предложений по построению инфраструктуры платежной системы см.: [61], технического устройства – см.: [62].

перекрестное субсидирование. Платежные услуги предоставляются бесплатно или по низкой цене, но в то же время за них неявно взимают плату посредством установки низкого процента по остатку на текущем счете²⁴. Это очень важный вопрос, потому как прямое ценообразование в области платежных услуг может быть использовано для влияния на выбор потребителями платежных инструментов. В действительности в последние годы популярность прямого ценообразования в области платежных услуг росла. Сторонники такого подхода к ценообразованию приветствуют это и утверждают, что подобные изменения повысили эффективность платежных систем, стимулируя потребителей использовать наиболее эффективные платежные инструменты²⁵.

Розничные платежные инструменты и системы обладают и другими присущими им свойствами, отличающими их от товаров и услуг традиционных отраслей. Далее вкратце рассматриваются некоторые основные их особенности²⁶.

НАЛИЧИЕ ДВУХ КОНЕЧНЫХ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

Типичный платежный перевод со счета является услугой, оказываемой двум конечным потребителям: плательщику, производящему платеж, и получателю, получающему платеж. Чтобы платеж был совершен, и плательщик, и получатель должны иметь доступ к одной и той же системе или к совместимым/взаимодействующим платежным системам. По сути ситуация схожа с телекоммуникационными услугами, где также существуют два потребителя²⁷. Для совершения и получения платежей необходимо, чтобы отправитель и получатель имели доступ к одной и той же системе или совместимым системам. Этот вопрос совместимости имеет решающее значение во всех сетевых отраслях, и он будет подробно освещен в разделе 3.3. Кроме того, присутствие двух конечных потребителей влияет на ценообразование розничных платежных услуг. Существуют три различных варианта взимания комиссии. Стоимость услуги может быть отнесена на счет плательщика, на счет получателя платежа или разделена между ними. Помимо прямых комиссий за платежи, комиссии взимаются и косвенно – посредством установления низких процентов по текущим счетам, как уже говорилось выше.

ПРОВАЙДЕРЫ РАЗЛИЧНЫХ ПЛАТЕЖНЫХ УСЛУГ И НЕОБХОДИМОСТЬ СОТРУДНИЧЕСТВА

В совершение платежа со счета бывает вовлечено пять различных сторон. Помимо двух конечных потребителей, в нем участвуют два банка, предоставляющие им средства для проведения операции, и некоторое межбанковское платежное соглашение (платежная система) для осуществления расчета между этими двумя банками. В подобной ситуации возникает интересная взаимосвязь сотрудничества и конкуренции. Работа в рамках межбанковских платежных соглашений и определение межбанковских комиссий требует сотрудничества между банками, но одновременно из-за того, что они являются конкурентами в большинстве аспектов своего бизнеса, им необходимо учитывать вопросы конкурентной политики. Вероятна ситуация, когда группа доминирующих на рынке банков управляет платежными системами и устанавливает комиссии за совершение платежей таким образом, чтобы ограничить или полностью исключить новых участников. Можно также утверждать, что даже если при управлении платежными системами и не преследуется цель создания преград для выхода новых участников на рынок платежных услуг, сотрудничество между банками все же способно неблагоприятно с точки зрения потребителей отразиться на ценообразовании.

ВЗАИМОЗАВИСИМОСТЬ ИНВЕСТИЦИОННЫХ РЕШЕНИЙ

На инвестиционные решения, связанные с новыми платежными системами, оказывают влияние особые свойства отрасли. Необходимость сотрудничества в области предоставления платежных услуг и наличие потребительских сетевых преимуществ (широко принимаемый платежный инструмент является более привлекательным для потребителя) приводит к ситуации, когда инвестиционный доход зависит от уровня инвестиций, сделанных остальными банками и фирмами. Другим результатом такой взаимозависимости инвестиций является то, что частная норма прибыли от инвестиций может быть намного ниже нормы прибыли отрасли в целом. В принципе, когда каждый осуществляет инвестиции

²⁴ Анализ определения процента по депозитам и комиссий за банковские услуги см., напр.: [97]. Вопросы возмещения издержек и ценообразования платежных услуг см., напр.: [50].

²⁵ См., напр.: [51], а также [81, 82].

²⁶ Следующая часть является кратким перечнем особенностей, см.: [40].

²⁷ Схожие по многим аспектам, платежные услуги и телекоммуникационная индустрия все же имеют некоторые фундаментальные отличия. В целом и там, и там происходит обмен информацией (и для совершения телефонного звонка, и для передачи платежной информации необходимо наличие совместимой системы, через которую сообщения передаются между клиентами), но в сфере платежных услуг также должно иметь место совершение денежного перевода.

отдельно от других, потенциальные сетевые эффекты нельзя реализовать, как в случае с совместным инвестированием. Поэтому весьма вероятно, что отсутствие совместных предприятий по оказанию платежных услуг (из-за недостатка сотрудничества между провайдерами услуг или ограничений, установленных надзорными органами) приведет к недоинвестированию, что можно исправить только путем обеспечения более благоприятной инвестиционной среды, посредством, например, более мягкого регулирования. В крайнем случае, учитывая направленность платежных систем на увеличение общественного благосостояния, особенно в области розничных платежей, государственный сектор тоже был бы способен предоставить необходимую инфраструктуру. Что обусловлено необходимостью обеспечения широкой доступности платежных услуг и следования принципу недискриминации (т.е. «каждый должен получить доступ к платежным системам»). Впрочем, и это важно отметить, непонятно, каким образом государственное вмешательство повлияет на требования к безопасности и эффективности платежных систем и, что еще важнее, на рыночную конкуренцию.

ПЛАТЕЖНЫЕ СИСТЕМЫ КАК СОБСТВЕННОСТЬ ЧАСТНЫХ СОВМЕСТНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ ИЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА

Как правило, розничные платежные системы совместно принадлежат банкам-участникам или являются государственной собственностью (собственностью центрального банка)²⁸. Совместное владение (например, в форме совместного предприятия) отражает кооперативную сущность платежных услуг. Структура собственности может играть важную роль в предоставлении доступа к системе, особенно если используются определенного рода исключительные права. Следовательно, чтобы обеспечить равные рыночные условия всем участникам, необходимо внимательно подходить к решению вопроса собственности. Впрочем, другим аспектом, имеющим отношение к вопросам собственности и доступа к платежным системам, является безопасность. Полностью открытый доступ к платежной системе может угрожать ее бесперебойной работе, если некоторые участники не исполняют свои обязательства должным образом. Осуществляя установленный законом надзор за платежными системами, центральные банки вынуждены предпринимать необходимые действия для ограничения негативного влияния системного риска, свойственного платежным системам, в том числе и розничным. Поэтому наряду с вопросами эффективности вопросы безопасности также необходимо принимать во внимание при рассмотрении вопросов собственности и доступа.

3.3. СЕТЕВЫЕ ЭФФЕКТЫ В РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМАХ

Важность сетевых характеристик была признана во многих современных отраслях, таких как, например, транспортная и коммуникационная. Развитие системной основы для их анализа было начато в середине 80-х годов такими авторами, как Кац и Шапиро [53] и Фаррелл и Салонер [37]²⁹. Главное свойство сетей состоит в том, что на сетевые товары и услуги распространяются *сетевые преимущества* (называемые некоторыми авторами *сетевыми эффектами*)³⁰. В двух словах это означает, что добавление еще одного клиента выгодно для существующих клиентов сети. В связи с этим в качестве показательного примера часто используются телекоммуникационные сети. Многие авторы утверждают, что сети составляют неотъемлемую часть финансовых рынков платежных систем. Например, МакЭндрюс [73] анализирует сетевые эффекты в платежных системах и отмечает наличие у сетевого товара или услуги двух основных характеристик:

- а) ценность, получаемая человеком от продукта, возрастает вместе с количеством людей, его потребляющих;
- б) технология, которую выбирает фирма для производства продукта, будет зависеть от технологии, выбранной другими фирмами.

Обе эти характеристики применимы к розничным платежным услугам. Относительно пункта (а): чем шире распространен платежный инструмент, тем больше выгоды он приносит использующему его потребителю (сетевые преимущества для потребителя). Относительно пункта (б): экономия от масштаба в предоставлении платежных услуг стимулирует готовность отрасли к сотрудничеству (единые стандарты, совместное владение сетью) – сетевые преимущества для производителя. Естественно, в реальной жизни обе эти характеристики нельзя наблюдать в их чистой форме. Однако, например, в процессе распространения платежных карт и сетей банкоматов они явно сыграли важную роль.

²⁸ Последний обзор и анализ роли центральных банков в оказании платежных услуг см.: [56].

²⁹ Анализ базовой структуры сетей см., напр.: [29]. Автор также провел всестороннее исследование во многих областях сетевых отраслей, см., напр.: [28, 30, 31, 32, 34].

³⁰ В данном исследовании используются оба термина – «сетевые преимущества» и «сетевые эффекты» – как равнозначные.

ВЗАИМОДОПОЛНЯЕМОСТЬ, СОВМЕСТИМОСТЬ И СТАНДАРТЫ

На сетевых рынках существует *взаимодополняемость* пользователей и (или) продуктов, что обеспечивает усиление сетевых преимуществ. Сетевые эффекты могут быть разделены на два типа: прямые и косвенные [29, 30, 53]. Для прямых сетевых эффектов взаимодополняемость существует между пользователями одного и того же продукта или услуги, а для косвенных – между продуктами или услугами на различных рынках. Другими словами, прямые сетевые преимущества возникают как непосредственный эффект от числа потребителей одного и того же продукта, в то время как косвенные возникают, когда ценность продукта возрастает по мере увеличения числа дополнительных товаров или услуг (иногда это называют аппаратно-программной парадигмой).

В розничных платежных системах взаимодополняемость играет важную роль. Например, в системах кредитных карт взаимодополняемость присутствует непосредственно: чем больше людей используют кредитные карты, тем больше предприятий торговли и услуг вынуждены устанавливать POS-терминалы, так как обеспечение клиентам удобного способа совершения платежей увеличит продажи, и чем больше число предприятий торговли и услуг, принимающих оплату кредитными картами, тем большее значение для клиента приобретает наличие у него кредитной карты [73]. На системном уровне совместимость имеет решающее значение для обеспечения взаимодействия систем (очевидно, например, для сетей банкоматов).

Наряду с взаимодополняемостью *совместимость* между продуктами также важна для существования сетевых преимуществ. По существу, для эксплуатации взаимодополняемости необходимы каналы взаимодействия: продукты, пользователи или системы должны взаимодействовать. Это означает, что дополнительные продукты или системы должны действовать по одному и тому же или совместимому стандарту. Как считает Экономидис [29], именно совместимость делает взаимодополняемость реальностью и, таким образом, является ключевым аспектом в сетевых отраслях. В платежных системах совместимость, в принципе, достижима посредством соблюдения технических стандартов. Впрочем, следует подчеркнуть, что *техническая совместимость* не обязательно означает, что различные системы или участники действительно могут взаимодействовать. Взаимодействие, как правило, ограничивают эксклюзивными соглашениями. Что еще необходимо, так это *коммерческая совместимость*, которая гарантирует, что технически совместимые продукты или системы действительно способны взаимодействовать, потому что техническая совместимость может ограничиваться, например, правилами и входными требованиями систем.

Процесс установления *стандартов* сетевых компонентов важен для достижения совместимости, без которой невозможна полная сетевая взаимодополняемость³¹. МакЭндрюс считает [73], установление стандартов может осуществляться участниками рынка (на отраслевых форумах, посвященных этой теме) или органами власти. В платежных системах совместимость достигается благодаря соглашениям о единых технических стандартах, инфраструктурным договоренностям или межбанковским взаимодействиям (например, как в “платежных объединениях или системах”, рассмотренных в разделе 2.2). Во многих розничных платежных системах (особенно в системах кредитовых переводов) стандарты традиционно устанавливались на национальном уровне органами власти и (или) банковскими ассоциациями, и, как следствие, национальные розничные платежные системы весьма эффективно работают во многих странах. На трансграничном уровне стандартизация проходила сложнее из-за, с одной стороны, большего количества различных вовлеченных сторон, а с другой – строгого соблюдения национальных стандартов совершения платежей³². На международном уровне система SWIFT успешно развивала и внедряла всемирно признанные стандарты межбанковских платежей. На европейском уровне Европейский комитет по банковским стандартам (European Committee on Banking Standards – ECBS) развивал и поддерживал стандарты³³ IBAN (International Bank Account Number – международный номер банковского счета) и IPI (International Payment Instruction – международное платежное поручение). Работе Европейского комитета по банковским стандартам, очевидно, препятствовал недостаток полномочий по принудительному введению в действие разработанных стандартов. В этом отношении любой стандарт, какую бы пользу он ни приносил для эффективности платежных систем, не имеет никакого значения, если он не принимается достаточно большой группой провайдеров услуг. Однако недавнее создание Европейского платежного совета, вероятно, напра-

³¹ Обзор основных политических аспектов процесса установки стандартов в отраслях с сетевыми эффектами см.: [39].

³² В связи с этим необходимо подчеркнуть, что деятельность международных карточных платежных систем, таких как, например, “Visa” и “MasterCard”, вступает в противоречие с предыдущим утверждением, которое, однако, справедливо по отношению к развитию международных стандартов кредитовых переводов.

³³ Дополнительная информация о стандартах IBAN и IPI, а также других проектах стандартизации может быть получена на веб-сайте Европейского комитета по банковским стандартам: www.ecbs.org.

вит совместные усилия на разработку и принятие единых стандартов в сфере совершения платежей в Европе. Органы власти также могут участвовать в процессе разработки стандартов. Например, ЕЦБ/ЕСЦБ подчеркнули свою роль в стандартизации европейской платежной системы как катализатора развития процесса. Для центральных банков естественным методом поддержания стандартов, повышающих эффективность платежных систем, является установление требований по обязательному использованию этих стандартов в их собственных платежных системах.

ЭКОНОМИЯ ОТ МАСШТАБА ПРОИЗВОДСТВА

Во многих сетевых отраслях присутствует эффект экономии от масштаба производства вследствие необходимости значительных инвестиций в построение инфраструктуры, требуемой для начала работы (большие фиксированные затраты), и относительно малой маржинальной стоимости производства услуг при наличии данной инфраструктуры, что также характерно для платежных систем. Как и в традиционных отраслях, такая ситуация поддерживает существование крупных производственных единиц. Это имеет отношение, например, к электронным платежным переводам, обрабатываемым клиринговой палатой, когда предпосылкой для создания такой системы служит некоторая критическая масса платежей. Необходимо, впрочем, подчеркнуть, что новые решения для будущих платежных систем (например, систем, основанных на использовании интернет-технологий) могут изменить эту ситуацию³⁴.

ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЕ СЕТЕВЫЕ ПРЕИМУЩЕСТВА И ОЖИДАНИЯ

Потребительские сетевые преимущества можно определить как возрастание полезности продукта для каждого конкретного потребителя по мере роста числа потребителей данного продукта (некоторые авторы называют это сетевым эффектом для потребителя). В сетевых отраслях ожидания потребителей относительно будущего размера сети влияют на то, какого размера действительно достигнет сеть. То есть ожидания на практике часто реализуются. И в розничных платежных услугах эти потребительские сетевые преимущества также присутствуют. Любая платежная система, такая как жиросистема, не имеет ценности для клиента, если в этой системе не участвуют другие клиенты. Ожидания в отношении будущего размера платежной сети важны, а трудность достижения критической массы пользователей накладывает ограничение на принятие новых платежных инструментов³⁵.

СТОИМОСТЬ ПЕРЕКЛЮЧЕНИЯ

В сетевых отраслях потребителям и фирмам часто приходится сталкиваться с затратами при переключении с одной сети на другую. Слишком высокая стоимость переключения может в конечном счете привязать пользователей к определенным системам и создать преграды, мешающие им переходить в другие сети. Стоимость смены сети способна негативно отразиться на решении пользователей о переходе на новые продвинутое технологии и в результате привести к неэффективности сетей. Шай [95] утверждает, что стоимость переключения по-разному влияет на ценовую конкуренцию. Во-первых, если потребители уже привязаны к использованию определенных продуктов, фирмы могут повысить цены, зная, что потребители не покинут их до тех пор, пока различие в ценах не превысит стоимость переключения на конкурирующий бренд. Во-вторых, если потребители не привязаны к определенным продуктам, фирмы-производители будут интенсивно конкурировать, предлагая скидки и бесплатные дополнительные продукты и услуги с целью привлечь потребителей, которые впоследствии будут привязаны к технологиям данной конкретной фирмы.

Стоимость переключения присутствует и в индустрии платежных услуг, по крайней мере косвенным образом. Шай [94] полагает, что стоимость перехода бывает значительной во многих сферах услуг, включая и банковское дело. Затраты клиентов, которые обусловлены переходом между банками (т.е. закрытие счета в одном банке и открытие в другом и перевод в него операций), могут достигать 6 процентов от среднего остатка на счете (данные по Финляндии). Значит определенного рода эффект привязки способен помешать клиентам часто менять банки и провайдеров платежных услуг. И с точки зрения последних, стоимость переключения также бывает значительной: например, модернизация или замена платежной системы потребует крупных инвестиций в компьютерные системы и обучение сотрудников.

³⁴ См.: [61, 62].

³⁵ См., напр.: [43].

3.4. КРАТКИЙ ОБЗОР СМЕЖНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Объем литературы о сетевых эффектах в розничных платежных системах невелик, и большая часть исследований проводилась всего несколькими авторами. Краткий обзор этой литературы представлен ниже.

Впервые сетевые эффекты в розничных платежных системах были исследованы эмпирически на примере кредитных карт и сетей банкоматов. Карлтон и Френкель [17] сосредоточили внимание на вопросе, какой из видов конкуренции (внутрисистемная или межсистемная) полезней в социальном плане. Их анализ предполагает, что общественное благосостояние не зависит полностью от числа конкурирующих на рынке сетей. Относительно сетей банкоматов авторы установили, что после слияния конкурирующих сетей происходит увеличение объемов операций и снижение затрат. Согласно их исследованию потенциальные выгоды от внутрисистемной конкуренции должны быть приняты во внимание при применении антимонопольного законодательства.

Салонер и Шепард [89] оценивали наличие и значимость сетевых эффектов применительно к темпам распространения банкоматов. Они проверяли справедливость представленного в литературе по экономике сетей вывода о том, что ценность сети возрастает в зависимости от:

- а) числа обслуживаемых мест (*сетевой эффект*),
- б) количества ее пользователей (*эффект масштаба производства*).

Авторы использовали данные по США и пришли к выводу, что рассматриваемые эффекты имеют большое влияние на решение банка об установке банкоматов. По их мнению, основной вывод заключается в том, что банки с большим количеством отделений, ориентируясь на количество вкладчиков, устанавливают банкоматы раньше, чем банки с меньшим количеством отделений. Кроме того, для клиентов удобнее сеть, которая располагает большим числом территориально рассредоточенных банкоматов.

Теоретическое моделирование сетевых эффектов в розничных платежных системах представлено у МакЭндрюса и Роба [76]. Они изучают сети банкоматов и моделируют развитие конкуренции между оптовыми сетями в деле привлечения банков, а также анализируют, какую роль в привлечении играет совместное владение сетями. Подчеркиваются следующие особенности данной отрасли. Во-первых, вертикальная структура производства: фирмы из основной сферы деятельности (банки) обслуживают конечных пользователей (клиентов) и покупают сетевые услуги (услуги коммутатора) у фирм из сопутствующей сферы. Во-вторых, сопутствующая сфера деятельности демонстрирует экономию от масштаба для производителя и сетевые преимущества для потребителя. В заданной таким образом среде они сравнивают конкуренцию между двумя находящимися в единоличном владении коммутаторами с конкуренцией между коммутатором, находящимся в единоличном владении, и коммутатором, находящимся в совместном владении. Как считают указанные авторы, основной вывод заключается в том, что совместное владение крупным коммутатором устраняет двойную маржу. Более того, следствием совместного владения являются более концентрированные рынки, на которых полнее эксплуатируются сетевые преимущества. Еще одно преимущество сетей, находящихся в совместной собственности, перед сетями, находящимися в единоличном владении, заключается в том, что первые достигают критической массы при меньшем количестве участников. Кроме того, авторы оценивают затраты на совместное владение и делают два вывода. Во-первых, стоимость принятия решения в структуре, находящейся в совместной собственности, вероятно, будет выше, чем в структуре, находящейся в единоличной собственности. Во-вторых, стоимость наращивания активов, возможно, также будет выше. Следовательно, быстрая адаптация к техническим изменениям, требующая больших капиталовложений, может быть сложнее для коммутатора, находящегося в совместной собственности.

МакЭндрюс [71] анализирует ценообразование в вертикально интегрированных сетевых коммутаторах применительно к сетям банкоматов. Он использует схему МакЭндрюса – Роба [76], в соответствии с которой группа розничных банков владеет и управляет сетевым коммутатором, относящимся к сопутствующей сфере деятельности, и моделирует поведение этой группы, а также ценообразование в зависимости от изменения числа ее участников. Он делает два вывода. Во-первых, чем больше участников рынка входит в группу собственников вертикально интегрированной сети, тем более вероятно принятие сетью плоской шкалы ценообразования. Во-вторых, объем производства основной сферы деятельности первоначально растет по мере расширения группы собственников, но затем сокращается по мере того, как группа собственников включает все фирмы, относящиеся к основной индустрии.

МакЭндрюс [72] представляет модель установления оптовых и розничных комиссий за обслуживание в сети банкоматов. Он показывает, что розничные комиссии зависят от сетевого эффекта в спросе и экономии от масштаба в производстве услуг. Они, в свою очередь, зависят от размера сети банкоматов. В упрощенной формулировке: размер комиссии уменьшается с увеличением размера сети банкоматов и ростом других переменных (таких как государственный доход и концентрация рынка банковских услуг). Результаты исследований упомянутого автора показывают, что сетевые эффекты в спросе и экономия от масштаба влияют на размер комиссий за розничные услуги в сетях банкоматов, при этом экономия от масштаба становится доминирующим фактором для наиболее крупных сетей банкоматов.

Гибург [44] анализирует причины и масштаб сетевых преимуществ на рынке EFTPOS (Electronic Fund Transfer at Point Of Sale – система электронного перевода платежей в предприятиях торговли и услуг). Автор проводит эмпирический анализ сетевых эффектов на рынки EFTPOS (страны “Большой десяти”, Австралия и скандинавские страны). Она делает вывод, что степень рыночной концентрации и степень взаимодействия (использования единых стандартов) являются ключевыми факторами в использовании сетевых преимуществ. Также она изучает проблему компромисса между эффектами конкуренции и сетевыми эффектами и показывает, что чем более равномерно банки захватывают рынок, тем вероятнее принятие единых стандартов. И чем больше выгода от дифференциации, т.е. чем сильнее выражены конкурентные эффекты относительно сетевых эффектов, тем более вероятно принятие различных стандартов.

Говрисанкаран и Ставинс [42] анализируют причины появления и масштаб сетевых преимуществ при осуществлении электронных платежей через Автоматизированную клиринговую палату (Automated Clearing House), используя поквартальные данные по принятию и использованию банкоматов отдельными банками. Эти данные показывают количество операций, совершенных за 11 кварталов (со II квартала 1995 до IV квартала 1997 г.) в банкоматах финансовых учреждений, купивших услуги по процессингу данных операций у Федеральной резервной системы. Авторы разработали три метода определения сетевых преимуществ. Первый метод оценивает сетевые преимущества путем кластеризации различных моделей принятия банкоматов. Вторым методом – исследуя, какие банки вероятнее всего станут использовать банкоматы: действующие в областях с более высокой рыночной концентрацией или более высокой конкуренцией. Третий метод оценки – исследование вопроса, влияет ли установка банкоматов отделениями крупных банков на установку банкоматов региональными конкурентами. Как считают указанные авторы, все три метода показывают важность сетевых преимуществ (более заметную на уровне банков, нежели отдельных клиентов), а масштаб сетевых преимуществ оценивается как умеренно большой. Исходя из полученных результатов, авторы делают два вывода о политике в данной области. Во-первых, вследствие недостаточности уровня использования банкоматов по сравнению с социально оптимальным Федеральная резервная система должна стремиться поддерживать их распространение. Во-вторых, для других высокотехнологичных отраслей также могут быть характерны сетевые преимущества.

4. РОЗНИЧНЫЕ ПЛАТЕЖНЫЕ СЕТИ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА

Согласно докладу БМР [12] широко признается, что безопасность и эффективность розничных платежных систем и инструментов входит в сферу государственных интересов, поскольку они вносят свой вклад в повышение эффективности финансовой системы в целом, укрепление доверия потребителей и бесперебойное и эффективное функционирование торговли в особенности. Кроме того, органы государственной власти могут влиять на эффективность розничных платежных систем, применяя регулятивные меры и меры воздействия на конкуренцию. В рамках данной работы органам государственной власти необходимо учитывать, что сетевые характеристики индустрии розничных платежей имеют весьма серьезные последствия для функционирования данного рынка, и, таким образом, сказываются и на эффективности их регулирующих мер и действий. Соответственно, в данном разделе первоначально рассматриваются вопросы рыночной структуры в сетевых отраслях, такие как: перекосы, избыточная инерция / избыточное движение, зависимость от исторического пути и недопроизводство, – которые оцениваются в контексте розничных платежей. Затем изучаются теоретические и технические аспекты стандартизации. Потом анализируются вопросы, связанные с деятельностью совместных предприятий и антимонопольным законодательством в розничных платежных системах. В последнем разделе представляются регулятивные механизмы, используемые в сетевых отраслях, и кратко оценивается, насколько они применимы в области розничных платежей.

4.1. ВОПРОСЫ СТРУКТУРЫ РЫНКА В ОБЛАСТИ ПЛАТЕЖНЫХ СЕТЕЙ

Как подчеркивалось в предыдущих главах, для рынков розничных платежей характерна вертикальная структура отрасли. Следовательно, базовую структуру отрасли можно обобщить следующим образом³⁶:

Провайдеры платежных услуг (банки) открыто конкурируют в предоставлении розничных платежных инструментов конечным потребителям, но одновременно сотрудничают в рамках совместных платежных сетей.

Другими словами, имеет место “сотрудничество в смежных областях, объединенное с конкуренцией в базовой области”. Это ставит перед органами государственной власти несколько задач: в целях повышения эффективности желательно воспользоваться эффектом экономии от масштаба, вытекающим из сотрудничества между участниками рынка, однако существует риск того, что подобные меры отрицательно скажутся на конкуренции. С точки зрения конкурентной политики сотрудничество на одном уровне может привести к обусловленному сговором поведению на другом уровне. Это является важным моментом при поиске компромисса между конкуренцией и сотрудничеством. Применяя экономическую теорию при решении этого вопроса, дополнительно необходимо принять во внимание факторы воздействия внешней среды. Без тщательного ее исследования нельзя предположить, что приведет к более эффективному результату, *конкуренция на рынке или конкуренция за рынок*.

Согласно докладу БМР [12] конкуренция, или соперничество на рынке, является основным инструментом поддержания эффективности в сфере розничных платежей. Как указано выше, особой характеристикой этих рынков является то, что конкуренция между участниками должна существовать наряду с взаимным сотрудничеством, необходимым для их участия в определенных инфраструктурных соглашениях. В силу этого основной вопрос заключается в том, смогут ли участники рынка самостоятельно достичь того баланса между конкуренцией и сотрудничеством, который обеспечит максимальную эффективность для пользователей. Другими словами, органы государственной власти должны оценить, насколько структура рынка поддерживает инновации и новых участников и служат ли существующие ограничения доступа на рынок поддержкой или препятствием для развития конкуренции.

Как правило, сотрудничество между участниками рынка требуется в рамках их участия в определенных инфраструктурных соглашениях, для которых характерны некоторые признаки предприятий коммунального хозяйства. Вопрос в подобных случаях заключается в том, приведет ли это сотрудничество к поддержанию конкуренции, которая будет способствовать повышению эффективности рынка в целом. Далее в докладе БМР утверждается, что для существующих сетей, как правило, характерны подобные проблемы. С одной стороны, сети обладают потенциалом создавать благоприятную среду для продвижения инноваций, но, с другой стороны, они способны создавать барьеры, препятствующие развитию конкуренции и инноваций. Барьеры могут быть созданы либо путем введения ограничений на доступ, либо преимущественно косвенными способами, например путем выбора стандартов и правил, из-за которых принятие новых инициатив неприемлемо, трудно или затратно. Причины этого, по крайней мере отчасти, кроются в стремлении действительных участников систем защитить свои, вытекающие из членства, привилегии.

С этим связан вопрос относительно того, что лучше для эффективности рынка в целом: конкуренция между различными системами или конкуренция внутри одной системы. Если исключенные из определенной системы участники решили создать свою собственную, более эффективную систему, и они в состоянии привлечь достаточно клиентов (критическая масса) для поддержания работы новой системы, эффективность рынка улучшится. Однако если они не достигнут своей цели, их клиенты несомненно уйдут от них и станут клиентами первоначальной системы. Это ясно указывает на важность в сетевых отраслях динамики рынка, которая значительно влияет на его структуру. Ниже рассматриваются некоторые основные эффекты рыночной динамики в сетевых отраслях.

³⁶ См.: [76].

ПЕРЕКОСЫ

Специфический, характерный для сетевых отраслей эффект перекоса³⁷ (доминирования на рынке одного провайдера сетевых услуг) может возникать в розничных платежных системах. На национальном уровне, как правило, существует только одна, основная, розничная платежная система. В некоторых случаях две или более системы могут существовать параллельно, но они часто предназначены для различных платежных инструментов (бумажных и электронных)³⁸. Существование одной доминирующей системы обычно объясняется эффектом экономии от масштаба производства и положительными экзогенными факторами (сетевыми преимуществами) для потребителей. Однако неоднородность спроса на различные платежные инструменты может способствовать существованию более чем одной системы.

ИЗБЫТОЧНАЯ ИНЕРЦИЯ / ИЗБЫТОЧНЫЙ ИМПУЛЬС

Также на сетевых рынках существует тенденция к использованию устаревших стандартов или технологий (*избыточная инерция*). Потребители склонны пользоваться проверенными технологиями даже в случае возможности получить выгоду от принятия ими новых, но не совместимых с существующими технологий [54]. Потребители будут неохотно переходить на новую технологию, если для этого им придется нести расходы и если основными преимуществами от данного перехода воспользуются будущие потребители [37]. Как считают Кац и Шапиро [54], на сетевых рынках также можно наблюдать противоположность избыточной инерции, которую они называют недостаточным трением (иногда *избыточным импульсом*). В этом случае рынок будет склоняться в пользу новой, более современной технологии, но не совместимой со старой. Указанные авторы называют причиной этого “связывание”: сегодняшние покупатели игнорируют затраты, которые они перекладывают на вчерашних покупателей, из-за того, что принимают новую и несовместимую технологию. Таким образом, ранее купившие старую технологию оказываются “связанными”. Оба эти эффекта наблюдаются и на рынках платежных услуг, но как и для многих сетевых рынков, эффект избыточной инерции преобладает. Очевидным примером служит медленный процесс принятия электронных денег, запуск которых провайдеры услуг долго ждали, но потребители неохотно начинали использовать. В большинстве стран Европейского союза использование электронных денег оставалось на низком уровне: Люксембург, Бельгия и Дания сообщают о максимальных цифрах в 6,3, 3,6 и 1,0% соответственно от общего объема безналичных операций, другие страны – ниже 1% [26].

ЗАВИСИМОСТЬ ОТ ИСТОРИЧЕСКОГО ПУТИ

При исследовании сетевых рынков история *имеет значение*: равновесие сетевого рынка часто нельзя понять, не зная начальных этапов принятия технологии³⁹. Это означает, что на сетевых рынках велико влияние решений тех, кто принял технологию раньше, на решения тех, кто принимает ее позже. Так как покупатели хотят совместимости с установленной базой, более совершенные продукты, которые позже поступают на рынок, могут быть не в состоянии заменить более ранние продукты и стандарты. В платежных системах зависимость от исторического пути наблюдается в развитии национальных платежных систем и особенно в медленном изменении национальных привычек совершения платежей. В Европейском союзе деление на страны с привычками к жирорасчетам и расчетам с использованием чеков преобладало, хотя страны и имели доступ к одним и тем же платежным технологиям по крайней мере в течение последних лет. Факторы среды, такие как законодательство и регулирование, также могли внести свой вклад в подобное разделение. В результате Комиссия развернула деятельность по гармонизации правовой среды на финансовых рынках государств-участников. Однако зависимость от исторического пути все еще играет роль, т.к. платежные привычки меняются медленно.

КРИТИЧЕСКАЯ МАССА И ПРОБЛЕМА КУРИЦЫ И ЯЙЦА

Критическая масса, или *установленная база* сетевых средств, играет решающую роль в формировании и росте сети. Проблему становления часто называют *проблемой курицы и яйца*: многие потребители не заинтересованы в приобретении товара, потому что установленная база сетевых средств

³⁷ По мнению Безена и Фаррелла [8], некоторые свойства сетевых рынков отличают их от более традиционных рынков и влияют на выбор фирмами стратегии. Для сетевых рынков зачастую характерен *перекос*: сосуществование несовместимых продуктов может быть нестабильным, в результате чего один из стандартов становится доминирующим на рынке. Преобладание стандарта VHS при производстве видеокассет и фактическое исчезновение конкурирующего стандарта Betamax часто используется в качестве примера этого явления.

³⁸ На практике клиент стоит перед выбором между платежной картой или кредитовым переводом в странах, где доминируют жирорасчеты, и платежной картой или чеком – в странах с доминированием расчетов с использованием чеков.

³⁹ См., напр.: [64].

слишком мала, а мала она ввиду того, что мало потребителей приобрели товар⁴⁰. Таким образом, ожидания потребителей относительно будущего размера сети значительно влияют на фактический размер, которого в результате она достигает. Хорошим примером в платежной области служит медленное принятие схем электронных денег.

НЕДОПРОИЗВОДСТВО

Сетевые эффекты способны привести к *недопроизводству* сетевых товаров или услуг. Как считает МакЭндрюс [73], рыночное производство сетевых услуг часто бывает неэффективно низким, так как использование сети оказывает воздействие на других пользователей – воздействие, на которое эти другие пользователи зачастую не обращают внимания при принятии своих производственных решений. Например, решая, присоединиться ли к сервисной сети, потребители не принимают во внимание пользу от увеличения размеров сети для других пользователей (в качестве примера часто используют покупку факса). Следовательно, размер сложившейся сети будет меньше оптимального для социума в том случае, если общественная польза от присоединения к сети превосходит личную выгоду. Некоторые авторы (в частности, [42]) считают, что в области платежных систем (где эффект экономии от масштаба, как утверждается, присутствует по крайней мере в электронных платежах) недопроизводство является наиболее значимой проблемой, которая требует решения, например, благодаря действиям соответствующих органов власти.

4.2. ВОПРОСЫ СТАНДАРТИЗАЦИИ

В индустрии розничных платежей, как и в любой коммуникационной отрасли, вопросы стандартизации важны. Фактически установка стандартов является одним из наиболее важных аспектов разработки и функционирования платежной системы. В сущности, все платежные системы должны устанавливать определенные стандарты принятия и обработки платежных поручений. Доклад БМР (2000 г.) определяет технические стандарты, бизнес-стандарты и стандарты взаимодействия (*interoperability standards*) следующим образом.

1) Технические стандарты

Технические стандарты определяют единые правила, касающиеся особенностей платежных инструментов или систем, например форматов сообщений или коммуникационных протоколов, используемых при обмене платежной информацией. Технические стандарты играют важную роль в развитии платежных систем. Единое соглашение по техническим стандартам розничных платежей важно на национальном, а особенно на международном уровне для беспрепятственного совершения всех типов платежей (включая трансграничные).

2) Бизнес-стандарты

Бизнес-стандарты – это соглашения, в основном закрепленные договорами между провайдерами платежных инструментов и систем. В них оговариваются процедуры и (или) технические стандарты, которые должны быть приняты в качестве общих принципов или правил межбанковских переводов, клиринга и расчетов.

3) Стандарты взаимодействия

Провайдеры платежных услуг могут принять решение о сотрудничестве на более высоком уровне, нежели только посредством установления единых бизнес-стандартов. Заключение соглашения о взаимодействии позволяет договориться о взаимном использовании платежных инструментов. Причем степень сотрудничества варьируется от функции “удаленного почтового ящика” (отправка всех инструментов и платежей немедленно учреждению-эмитенту) до осуществления деятельности от имени учреждения-эмитента (фактически части обработки платежей).

В целом стандарты оказывают позитивное воздействие на эффективность и конкуренцию. Соглашения о принятии технических стандартов помогают снизить затраты на развитие и проведение процессинга платежей. Стандарты также содействуют совместимости технологий, что позволяет потребителям и провайдерам выбрать лучшую из них, поддерживая таким образом оптимальный путь развития. Согласно докладу БМР (2000 г.) полная совместимость стандартов различных провайдеров способствует существенному развитию инфраструктуры для этой технологии. Однако установление стандартов является сложным процессом, в ходе которого вероятно возникновение еще нескольких проблем. Во-

⁴⁰ Что также похоже на дилемму “ловушка 22”, кратко представленную в главе 2.

первых, необдуманное принятие стандарта способно послужить причиной “привязки” к определенной технологии в силу сложности переключения на новую, более эффективную технологию. Во-вторых, конкуренция различных производителей за принятие их стандарта в качестве основного может существенно задержать установление единого стандарта. В-третьих, соглашения о стандартах в некоторых случаях могут быть использованы для ограничения конкуренции на отдельных рынках. Таким образом, уместно сделать вывод, что стандартизация имеет как позитивное, так и негативное воздействие на конкуренцию и эффективность, и это воздействие, вероятно, будет различным в зависимости от того, рассматриваем ли мы динамическую или статическую эффективность. Общее воздействие стандартизации рассматривается более подробно в конце этого подраздела.

По мнению МакЭндрюса [73], стандарты устанавливаются: а) рынком, б) отраслевыми форумами по установке стандартов, в) правительством (регулятором).

Вероятно, участники рынка обладают лучшими знаниями в этой области, следовательно, разработанные ими стандарты – случаи (а) и (б) – дадут лучшие результаты. Регуляторы могут обладать менее точной информацией, поэтому стандарты, разрабатываемые ими, будут хуже отвечать целям развития рынка. Преимущество от установления стандартов регулятором заключается в том, что он в состоянии сделать это достаточно быстро, тогда как участники могут вести переговоры долго, прежде чем согласуют принятие единого стандарта⁴¹.

На практике установление стандартов включает и разработку, и внедрение. Разработка стандартов может быть долгим процессом, сопровождающимся длительными переговорами различных заинтересованных групп. После разработки стандартов на их внедрение также необходимо время, а иногда и вмешательство со стороны органов государственной власти. В случае если обнаруживается определенного рода несостоятельность рынка или медленный прогресс его участников, требуется вмешательство регулирующих органов. Однако вследствие того, что динамику рынка будут, вероятно, определять весьма активные рыночные структуры, особенно в сетевых отраслях, будет действительно сложно судить, является ли существующая проблема следствием несостоятельности рынка или нет.

Стандарты сферы платежных услуг часто разрабатываются в организациях, занимающихся стандартизацией, в которых представлены провайдеры платежных услуг. Эта схема хорошо работала на национальном уровне, и сейчас предпринимаются усилия по построению такого механизма на международном уровне. Например, в Европейском союзе Европейский комитет по банковским стандартам достиг прогресса в развитии стандартов IBAN и IPI. Однако можно утверждать, что в связи с недостатком у ЕЦБ полномочий по принудительному установлению стандартов, их принятие было достаточно медленным, даже несмотря на то что по крайней мере стандарт IBAN мог значительно облегчить процесс осуществления трансграничных платежей. В Европейском союзе процесс принятия стандартов (Регламент) ускорился только после регулятивного вмешательства Комиссии, что является свидетельством позитивного влияния регулятивного вмешательства органов государственной власти с целью содействия внедрению единых стандартов.

СТАНДАРТЫ И КОНКУРЕНЦИЯ

Согласно мнению Безена и Фаррелла [8] стандартизация – это процесс, когда фирмы полностью или частично соглашаются сделать свои продукты совместимыми. Соглашение о стандарте может устранить конкуренцию между технологиями, но оно не устраняет конкуренцию полностью. Наоборот, стандартизация приводит к конкуренции по другим, более традиционным показателям, таким как цена, качество обслуживания и особенности продукта. Для фирм, которые сталкиваются с горизонтальной конкуренцией на сетевом рынке, основной вопрос заключается в том, принесет ли конкуренция между технологиями за право стать стандартом (*конкуренция за рынок*) большую выгоду, чем конкуренция в рамках одной стандартной технологии, возникающая, если конкурирующие продукты совместимы (*конкуренция на рынке*).

Шапиро [90] также утверждает, что стандарты “сдвигают” область конкуренции: несовместимые системы конкурируют за рынок, тогда как совместимые продукты конкурируют на рынке.

Совместное установление стандартов посредством принятия общеотраслевого стандарта повышает совместимость розничных платежных систем, благодаря чему потребители могут извлечь больше

⁴¹ В качестве примера такого случая МакЭндрюс [73] приводит установление ширины колеи железнодорожной сети США.

пользы из усиления сетевых преимуществ. С другой стороны, стандартизация уменьшает разнообразие продуктов и ограничивает инновационные разработки, предназначенные для создания технологий будущего поколения. Кроме того, при скоординированном принятии стандартов может увеличиться риск распространения излишнего сотрудничества на уровень рынка продуктов (например, платежных инструментов) [67]. В розничных платежных системах это способно привести к сговору при ценообразовании в области платежных операций.

В заключение стоит обратить внимание на то, что стандартизация в международной индустрии розничных платежей находится в целом на достаточно низком уровне (платежи с использованием платежных карт являются исключением) по сравнению, например, с индустрией мобильной связи. В области мобильной связи стандарт SMS широко распространен, тогда как, например, в области розничных кредитовых переводов все еще не хватает единого и широко принимаемого стандарта, хотя за последнее время по крайней мере в Европейском союзе был достигнут определенный прогресс. Причины такого медленного развития стандартизации множество. Одной из причин, возможно, является возраст или зрелость индустрии и как следствие ранее описанная зависимость от исторического пути. Не будет преувеличением сказать, что индустрия мобильной связи возникла с нуля несколько десятилетий назад, а индустрия платежных услуг имеет давние корни, и национальные платежные системы развивались отчасти в изолированных и отличающихся друг от друга регулятивных и правовых средах. В области розничных платежей стандарты были разработаны и приняты на национальных уровнях и оказалось трудно разработать стандарты, которые страны могли бы принять непосредственно в качестве единых международных стандартов. Кроме того, инвестиции, уже сделанные в разработку существующих систем в данной области, снижают готовность участников инвестировать в новые или совершенствовать старые системы в связи с большими необратимыми издержками. Следует добавить, что число и разнообразие провайдеров услуг в области розничных платежей намного больше, чем в области телекоммуникаций, что в свою очередь делает достижение международного соглашения по стандартам намного более трудным.

4.3. РОЛЬ СОВМЕСТНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ОБЩИХ СЕТЕЙ

В то время как конкуренция между продавцами товаров и услуг обычно приносит наилучший результат, рынки с сетевыми эффектами могут выигрывать от сотрудничества между провайдерами основной услуги или товара⁴². В силу особых свойств розничных платежей (см. раздел 3.2) совместные предприятия и совместная собственность важны в платежных сетях. Причины очевидны. Во-первых, создание совместных предприятий облегчает достижение критической массы пользователей при становлении сети. Во-вторых, участие в совместных предприятиях помогает использовать потенциальный эффект экономии от масштаба производства. Например, при включении в платежную сеть новых банков участники могут распределять затраты на ее функционирование. Увеличиваются объемы сделок, что позволяет извлечь больше пользы из эффекта экономии от масштаба производства. Данные преимущества способны поддерживать существование совместных предприятий и общих сетей без усиления регулятивного вмешательства.

Впрочем, на практике ситуация с розничными платежными системами более сложна, нежели описано выше. Как утверждалось ранее, в области платежных систем провайдеры услуг имеют определенные стимулы работать вместе, так как эта совместная работа часто повышает эффективность платежной системы, но нет никаких гарантий, что такая совместная форма собственности уменьшит проблему монопольного ценообразования. Например, МакЭндрюс и Роб [76] обнаружили взаимосвязь между существованием совместной собственности и уровнем монополизации в отдельно взятой платежной сети. Следовательно, есть угроза злоупотребления властью на рынке, что существенно затрудняет принятие решений регулирующими органами. Ограничивая сотрудничество с целью исключить вероятность злоупотребления, регулятор должен помнить, что нереализованные сетевые преимущества также приводят к потере эффективности. Это, например, может произойти, когда регуляторы ограничивают размер сетей с целью поощрения межсистемной конкуренции. На основании изложенного выше уместно сделать вывод, что решение о создании совместных предприятий зависит от того, какую конкуренцию предпочитает регулятор: межсистемную или внутрисистемную⁴³. При принятии

⁴² В литературе о промышленных предприятиях вопросы, связанные с совместными предприятиями в области НИОКР и влиянием на рынке, были весьма подробно проанализированы. Некоторые авторы подчеркнули, что исследовательские совместные предприятия могут быть использованы как инструмент, с помощью которого фирмы усиливают свое влияние на товарном рынке, см., напр.: [88].

⁴³ Обсуждение вопросов, относящихся к конкуренции и микроэкономической политике, см., напр.: [96].

решения важно учитывать внешнюю среду: затрудняет ли она или поддерживает конкуренцию и соперничество на рынке? На этот вопрос нельзя ответить, не принимая во внимание всех внешних факторов, включая наряду с прочими структуру рынка и законодательство о конкуренции.

И другие аспекты, связанные с ролью совместных предприятий и рыночной эффективностью, существенны. Например, по мнению Гибург [43], совместная собственность может положительно влиять на технологическое развитие. Она утверждает, что при принятии стратегических решений о внедрении технологических инноваций, решающее значение имеют потребительские ожидания относительно размера сети. Если компании должны полагаться на собственные решения, для введения новой технологии требуется много времени. Кроме того, установленная база инфраструктуры старой системы редко совместима с новой технологией. В принципе каждый хотел бы переключиться на более продвинутую технологию, но только чтобы сначала на нее переключилось достаточное количество других пользователей. Совместная собственность или проекты совместного развития имеют положительное влияние на ожидания рынка относительно распространения новой технологии. Другой важный аспект совместных предприятий – это их управление и процедуры принятия решений. Утверждается, что при внедрении инноваций совместные предприятия часто “продвигаются со скоростью самого медленного участника”. Также говорится, что обычно решения диктуют крупнейшие акционеры, защищая свои интересы. Наконец, рассматривая совместные предприятия, нельзя не уделить внимание вопросам антимонопольного законодательства, которые будут проанализированы ниже.

4.4. ВОПРОСЫ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМ

Карлтон и Френкель [17] утверждают, что при изучении совместных предприятий, особенно включающих сети со множеством участников, встают одни из наиболее интересных и сложных вопросов из области антимонопольного законодательства. Помимо создания множества полезных для потребителей эффектов, платежные сети могут действовать совместно, что позволит их участникам пользоваться своим доминирующим положением на рынке. Так как сети часто демонстрируют значительный эффект экономии от масштаба, конкурирующие системы либо не могут поддерживать свое существование, либо не в состоянии конкурировать с доминирующей системой в ценообразовании. Более того, если доминирующая сеть существенно крупнее, это значительно осложнит конкуренцию для других сетей, а также затруднит их рост. В этой ситуации вопрос заключается в том, нужна ли конкуренция между сетями и обосновано ли вмешательство антимонопольных органов в деятельность доминирующей сети. По мнению упомянутых авторов, антимонопольное вмешательство обосновано только тогда, когда хорошо понятны последующие экономические эффекты и существует ясное доказательство того, что польза от вмешательства (увеличение эффективности, связанное с усилившейся конкуренцией) перевесит вред (снижение эффекта экономии от масштаба).

В целом задача антимонопольного законодательства – максимально увеличить пользу, получаемую обществом от конкуренции (или уменьшить ущерб от недостатка конкуренции). Создание конкурирующими финансовыми учреждениями сетей платежных систем в форме совместных предприятий влечет за собой появление сложных вопросов из области антимонопольного законодательства. Они характерны для совместных предприятий и в других сферах и обусловлены необходимостью конкурирующих фирм сотрудничать для оказания услуг потребителям. Некоторые авторы утверждают, что решить эти вопросы можно с помощью вмешательства антимонопольных органов, которое позволит ограничить объединение различных платежных сетей и поддержать конкуренцию между ними (конкуренция за рынок). Однако Карлтон и Френкель [17] полагают, что данная рекомендация не решает проблему. Вместо этого перед каждым подобным вмешательством антимонопольных органов требуется тщательный анализ возможных негативных последствий с целью определить целесообразность данного вмешательства. В сущности, это говорит о чрезвычайной трудности теоретически оценить, что лучше для благосостояния общества в целом: конкуренция между системами (конкуренция за рынок) или конкуренция в рамках одной системы (конкуренция на рынке). Следовательно, перед любым антимонопольным вмешательством необходимо сначала изучить и принять во внимание конкретную рыночную среду.

В сетевых отраслях ввиду особенностей индустрии с большим вниманием рассматриваются вопросы доступа в систему и исключения из нее. Например, Балто [2, 3] утверждает, что соглашения об эксклюзивности доступа являлись существенными при исследовании некоторых наиболее значимых

совместных предприятий и принятии антимонопольных решений в данной области. Он определил антиконкурентные и проконкурентные эффекты, обусловленные эксклюзивностью доступа в совместные сети следующим образом.

Антиконкурентные эффекты:

исключение новых участников;
повышение возможности злоупотреблять влиянием на рынке;
расширение возможностей для картельной деятельности;
сдерживание инноваций.

Проконкурентные эффекты:

поддержка внутрисетевой конкуренции;
поощрение вложений в продвижение услуг, благодаря исключению “зайцев”;
снижение неопределенности предложения и спроса;
возврат сетевых инвестиций.

Как уже говорилось ранее, важнейшая задача регулятора заключается в определении, какой из указанных эффектов сильнее выражен в каждой конкретной ситуации. Несмотря на то что изначально данный список не был составлен применительно к платежным системам, он может быть использован в оценке значимости эксклюзивности доступа и в этой области тоже. Однако наиболее сложными задачи являются оценка каждого пункта в количественном выражении и подведение итога.

Балто [3] далее исследует процедуру применения антимонопольного анализа к эксклюзивности доступа в сетях. Он описывает процедуру следующим образом:

- 1) тщательное исследование рыночной власти: определение значимых рынков;
- 2) анализ рыночной власти;
- 3) реалистическая оценка фактической эксклюзивности.

В принципе эта методология может применяться при оценке эксклюзивности доступа в платежных системах, при проведении которой важно определить значимые рынки. Это особенно актуально при изучении рынка трансграничных платежей, такого как еврозона, на котором государственные границы не должны больше играть никакой роли. Кроме того, как и в любой оценке эксклюзивности доступа, количественный анализ влияния на рынке наряду с оценкой фактической эксклюзивности доступа остается в конечном счете отчасти субъективным, хотя экономическая теория и может предоставить определенные методики оценки.

4.5. МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ В СЕТЕВЫХ ОТРАСЛЯХ

Механизмы регулирования сетевых отраслей основываются на теории, разработанной для регулирования естественных монополий и олигополий. Фирмы, имеющие экономию от масштаба производства и обеспечивающие потребителям сетевые преимущества, при отсутствии регулирования могут получить значительное влияние на рынке. По существу, цель регулирования заключается в обеспечении “справедливых рамок” (“ровного игрового поля”, как обычно говорится применительно к конкуренции в сфере платежных систем), при соблюдении которых поддерживается безопасность и достигается эффективность и не блокируются инновационные инициативы по развитию новых продуктов и услуг.

По мнению Лаффонта и Тироле [59], теория регулирования должна учитывать регулятивную среду и согласовываться с информационными структурами, ограничениями и существующими инструментами фирм и регуляторов. Мейсон и Валетти [69] утверждают, что наибольшая и привлекающая много внимания проблема в области регулирования платы за доступ в сетевых отраслях заключается в том, что доминирующая в отрасли фирма может воспользоваться этим в отдельных сегментах для поддержания или расширения влияния на рынке в других сегментах, где существует конкуренция. Это – классическая проблема системы рычагов, и ей уделяется значительное внимание в литературе об укрупнении организаций. Фактически аналогия близка, так как доминирующая в отрасли фирма может сделать вход других фирм на рынок невыгодным различными путями: например, посредством проектирования продукции или связывания через ценообразование. Упомянутые авторы рассматривают основные механизмы регулирования, применяемые на многих сетевых рынках (особенно в области телекоммуникаций) и предлагают следующую классификацию:

- а) ценовое регулирование, базирующееся на:
- долгосрочном приросте стоимости,
 - правилах, основанных на учете затрат,
 - правиле ценообразования эффективного компонента,
 - ценах Рамси и глобальных ограничениях,
- б) регулирование доступа и предложения, основанное на:
- условиях входа,
 - формировании пакетов услуг.

Без подробностей вышеупомянутых механизмов некоторые значимые для платежных систем факторы кратко рассматриваются далее. Сомнительно прямое применение любого из этих базовых механизмов в области платежных систем, так как достоверной бухгалтерской отчетности по издержкам и доходам, относящимся только к платежным операциям, зачастую нет в наличии, и ее бывает сложно получить. В соответствии с рыночной практикой платежные услуги обычно рассматриваются как часть банковской продукции, предлагаемой провайдером услуг своим клиентам. Также это можно увидеть в сфере их ценообразования, где все еще широко используется косвенное ценообразование и перекрестное субсидирование (см. раздел 3.2). Распределение фиксированных расходов по различным видам деятельности обременительно и обычно требует некоторых субъективных решений. Следовательно, можно сделать вывод, что в индустрии платежных систем прямое применение рассмотренных механизмов было бы очень трудной задачей.

СЕТЕВЫЕ ДОПОЛНЕНИЯ И ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ

Мейсон и Валетти [69] утверждают, что ранее было широко распространено мнение о том, что в сетевых отраслях наблюдается сильный эффект экономии от масштаба. По этой причине во избежание неэкономного расходования ресурсов предпочтительнее было иметь одного поставщика. Для предотвращения чрезмерного завышения цен монополистом этот “естественный” монополист либо напрямую принадлежал государству, либо находился в жестких регулятивных рамках. Упомянутые авторы далее утверждают, что за последние несколько десятилетий эта точка зрения была поставлена под сомнение. Низкое качество услуг, оказываемых монополиями, и асимметричность информации между регулятором и регулируемой компанией предоставили дополнительные аргументы в пользу либерализации всего сектора. Ярким примером служит приватизация железных дорог, за последние годы прошедшая во многих странах.

В последние годы телекоммуникационная отрасль во многих странах привлекла пристальное внимание регулирующих органов. В результате регулирование сейчас больше нацелено на формирование соответствующей рыночной структуры и мониторинг деятельности отдельных доминирующих в отрасли фирм. Также были введены новые методы для регулирования сетевых отраслей. Во многих случаях для регулирования отраслей с “узким местом” была принята *политика контроля цены доступа*. Очень часто это делалось в форме *двухкомпонентных тарифов*. В области телекоммуникаций дискуссии о взаимодействии возникли в ситуации, когда провайдер доступа является вертикально интегрированным, исторически функционирующим на рынке оператором, а новый участник – оператором, концентрирующимся на сетях мобильной связи.

В принципе тот факт, что владельцу “узкого места” позволено конкурировать с другими фирмами, означает опасность установления доминирующей в отрасли фирмой такой цены доступа, которая усложнит его или даже сделает невозможным на приемлемых условиях. Исходя из этого, можно сделать заключение, что в целях противодействия антиконкурентной политике доминирующей фирмы регулятор должен установить невысокую стоимость доступа. Однако установление слишком низкой стоимости доступа позволит войти на рынок неэффективным организациям. В области платежных систем ситуация даже более сложная. Слишком низкая стоимость доступа в сочетании с абсолютно открытым доступом в платежную систему способна неблагоприятно повлиять на безопасность и стабильность системы в том случае, если участники несвоевременно исполняют свои обязательства. При определенной структуре системы это может привести к реализации системного риска, что угрожает функционированию всего рынка в целом. Следовательно, в любой сетевой отрасли перед применением любого метода регулятивного вмешательства важно тщательно проанализировать состояние конкуренции на рынке и потенциальные последствия, а также принять во внимание все внешние факторы.

ЦЕНА ДОСТУПА И ИНВЕСТИЦИИ

Один из наиболее важных вопросов экономического аспекта регулирования заключается в том, как поощрять фирмы к инновациям и инвестициям в инфраструктуру. По мнению Мейсона и Валетти [69], существует проблема компромисса между статическим и динамическим регулированием доступа в систему. Если статическое регулирование снижает использование монопольной власти в рамках инфраструктуры, то оно снижает прибыли, получаемые инвестором/владельцем фирмы. Поэтому регулирование доступа, основанное на простых правилах возмещения стоимости, может препятствовать инвестициям и даже привести к недоинвестированию. Кроме того, существует также проблема “проезда зайцем” в том случае, если участники рынка заранее знают, что регулятор обеспечивает всем доступ к любой вновь созданной системе. Указанные авторы делают вывод, что подходы к регулированию доступа явно влияют на стимулы к инвестированию.

При наличии инфраструктурной конкуренции, как например в производстве платежных услуг, проблема регулятора многогранна. Одной из граней является желание иметь равное игровое поле на основном рынке, а также обеспечить доминирующей в отрасли фирме возможность возмещать ее фиксированные сопутствующие издержки или затраты по социальным обязательствам. Это, безусловно, важно в платежных системах, где часто ведутся споры, связанные с желанием или иногда даже требованиями участников рынка иметь равное игровое поле. В данном контексте вопросы доступа и входа на рынок являются наиболее важными. Мейсон и Валетти [69] рассматривают эти вопросы применительно к телекоммуникационным сетям, но основные идеи применимы и к платежным сетям. По их мнению, регулятор может принять решение продвигать конкретные варианты входа, где типичной является *дилемма между конкуренцией, на основе: 1) средств доступа и 2) услуг*. В первом случае опасность заключается в том, что подобная конкуренция способна привести к ненужному дублированию инфраструктуры. Это относится к *конкуренции за рынок* (а), при которой особое значение придается конкуренции между различными системами. Во втором случае, когда новый участник арендует средства доступа у доминирующей в отрасли фирмы, влияние среды может быть более значительным. Это в свою очередь относится к *конкуренции на рынке* (б). В ситуациях (а) и (б) отношение регуляторов к схеме конкуренции также отличается. В первом случае регулятор больше полагается на прямую конкуренцию, чем на регулятивное вмешательство, тогда как во втором случае для обеспечения справедливого доступа в систему и равного игрового поля требуется более активное вмешательство регулятора.

Все упомянутые выше вопросы значимы также и в области платежных систем, потому что, как было подчеркнуто в разделе 3.2, в этой области существует множество провайдеров платежных услуг и несомненно необходимо сотрудничество. Так как предоставление платежных услуг является коллективным процессом и ввиду наличия сетевых преимуществ для потребителя, прибыли на инвестированный капитал зависят от уровня инвестиций, сделанных другими банками и фирмами. Отсюда можно сделать вывод, что определенные инвестиционные стимулы важны для развития конкуренции в сфере платежных систем, и регуляторы платежных систем должны принять это во внимание при стимуляции рыночной конкуренции и состязательности в этой области.

5. КОНКУРЕНЦИЯ В ЕВРОПЕЙСКИХ РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМАХ И ИХ РЕГУЛИРОВАНИЕ

5.1. СВЯЗЬ “КОНКУРЕНЦИЯ – СОТРУДНИЧЕСТВО” В РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМАХ

Экономическая теория не дает четкого ответа на вопрос, что лучше для повышения динамической эффективности: конкуренция провайдеров услуг в рамках одной сети или конкуренция между несколькими сетями. На практике выбор регулятора может останавливаться либо на конкуренции в области услуг, либо на инфраструктурной конкуренции. Как отмечалось выше, это соотносится с *конкуренцией на рынке* и *конкуренцией за рынок* соответственно. Основной вопрос для органов регулирования заключается в том, какую форму конкуренции необходимо поддерживать. Занимая определенную позицию по этому вопросу, необходимо тщательно оценить особенности отрасли и требования, накладываемые внешней средой. По сути, вопросы отраслевой специфики важны при поддержании рыночной конкуренции.

Как говорилось в главе 3, определенные особенности платежных систем указывают на то, что правила конкуренции, действующие в традиционных отраслях, не могут быть непосредственно применены к индустрии платежных услуг. В отношении платежных систем необходимо учитывать тот основной факт, что для эффективного функционирования желательна (если не необходима) определенная степень сотрудничества между операторами в предоставлении клиентам платежных услуг. Благодаря сотрудничеству сетей или провайдеров платежных услуг можно избежать параллельных инвестиций или ненужного и неэффективного дублирования сетей, а также обеспечить предоставление услуг большему числу жителей. В то время как в отношении многих других рынков очевидно, что конкуренция между провайдерами услуг выгодна для потребителей и ведет к повышению эффективности рынка в целом, применительно к предоставлению платежных услуг справедливо утверждение, что клиенты сами могут требовать от провайдеров определенной степени сотрудничества, потому что это, как правило, обеспечивает им больше точек доступа к услугам системы. Таким образом, отношения, основанные на «конкуренции – сотрудничестве», имеют особое значение в области розничных платежных систем, где определенная степень сотрудничества между провайдерами услуг должна существовать (и должна допускаться органами регулирования), так как это способствует достижению жизнеспособности и эффективности платежных систем. Если рассматривать ситуацию шире, совместимость конкурирующих систем или по крайней мере существование единых стандартов также оказывают позитивное влияние на эффективность рынка.

ЕВРОПЕЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О КОНКУРЕНЦИИ И СОТРУДНИЧЕСТВО

Как считает Весала [99], европейское законодательство о конкуренции позволяет банкам сотрудничать в платежных сетях с условием, что это сотрудничество не будет неблагоприятно сказываться на ценовой конкуренции. Он обобщает основные элементы норм конкурентной политики следующим образом. Во-первых, четкое различие между межбанковскими отношениями и отношениями «банк – клиент»; сотрудничество в первой области допускается с условием, что оно не окажет неблагоприятного влияния на конкуренцию в отношениях банков с потребителями. Во-вторых, Комиссия заявила, что попытки заблокировать новым участникам доступ в совместные платежные системы и, следовательно, защитить их действительных участников от внешней конкуренции будут рассматриваться как нарушение антимонопольных правил Европейского союза. Наконец, положения Европейского союза о конкуренции будут нарушены в том случае, если доступ в систему будет в принципе открыт, но условия входа будут дискриминационными, т.е. если плата за доступ и услуги сети превышает ее реальные экономически обоснованные операционные издержки (включая прибыль по первоначальным инвестициям, амортизацию и гудвилл) [18, 19].

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что власти должны толерантней относиться к совместным предприятиям в области платежных систем из-за потенциального эффекта экономии от масштаба и большей эффективности затрат. Однако необходимым условием для толерантности властей является обеспечение справедливого и открытого доступа в системы другим потенциальным участникам. Эта важная проблема связана для соответствующих органов с вопросом, как определить *справедливый и открытый* доступ. Естественным первым шагом в данном деле является тщательное определение рынков, где необходимо обеспечить соперничество. Кроме того, другой вопрос состоит в следующем: «кто является соответствующими органами: органы регулирования конкуренции как основные регуляторы конкуренции и (или) центральные банки как органы, осуществляющие надзор за платежными системами?». По сути, этот вопрос схож с вопросом, который связан с продолжающейся дискуссией о стабильности банковских услуг и тщательно изучается Карлетти и Хартманн [16]. Они рассматривают взаимоотношения между политикой поддержания конкуренции и политикой сохранения стабильности в банковском секторе, исследуя теоретическую и эмпирическую литературу. Также они анализируют соответствующие роли конкуренции и органов надзора на примерах слияния банков в промышленно развитых странах, входящих в «Большую семерку». Вывод авторов заключается в том, что существует большое разнообразие подходов: в некоторых странах более значительная роль отводится органам пруденциального надзора, а не органам регулирования конкуренции, в то время как в других странах – наоборот.

Кроме того, упомянутые авторы также заявляют, что вопросы регулирования картелей играют более важную роль при проведении конкурентной политики в банковском секторе, особенно в сфере платежных систем, потому что для них характерны признаки естественных монополий. По их мнению, злоупотребление доминирующей позицией на рынке продолжает очень мало значить в антимонопольной практике, несмотря на большое число банковских слияний в последние годы во многих странах. В целом можно сделать вывод, что в области платежных систем роли централь-

ных банков и органов регулирования конкуренции еще не полностью определены, даже несмотря на то что конечная цель данных органов власти одинакова: повышение эффективности посредством обеспечения равного игрового поля и благоприятных условий для развития конкуренции на рынке.

ИННОВАЦИИ И ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ КОНКУРЕНЦИИ

Стимулы к новаторству также часто выделялись в качестве одного из средств повышения конкуренции и эффективности. Традиционная литература о промышленных предприятиях дает некоторое представление об отношениях между инновациями и конкурентной политикой. Мартин [67], как и ряд других исследователей, предполагает, что сотрудничество в области НИОКР может привести к сговору. Согласно его мнению, исходя из результатов экономического анализа, суть тактического сговора заключается в том, что несмотря на возможность получения выгоды от увеличения объемов производства фирмы воздерживаются от этого из-за опасности, что когда конкуренты поймут, что кем-то из них нарушается ограничение на выпуск продукции, нарушителю угрожает потеря прибыли. Выражаясь конкретнее, решение фирм о создании совместного предприятия в области НИОКР связано с тем, что они предполагают получить благодаря этому прибыль. Далее, по мнению указанного автора [68], из этого следует, что угроза распада совместного предприятия в области НИОКР бывает частью стратегии, применяемой с целью создания для фирм стимулов к ограничению выпуска продукции. К такому же выводу приходят Валетти и Камбини [98] при анализе инвестиционной и сетевой конкуренции посредством своей модели двухэлементного ценообразования, которая широко используется в телекоммуникационной отрасли⁴⁴.

Этот же ход рассуждений справедлив и для совместных платежных систем (совместных предприятий) с достаточной концентрацией инновационных инициатив. В сущности, в сфере платежных систем соответствующей искомой переменной вместо объема производства была бы цена. Следовательно, как показывает применение теории прогнозирования поведения рынка к платежным системам, вероятность тактического сговора высока. Поэтому сотрудничество на одном уровне – развитие и управление совместными системами перевода денежных средств (сопутствующего рынка) – способно привести к обусловленному сговором поведению на другом уровне (основном рынке, рынке платежных услуг). Для того чтобы определить, оправдывается ли прогноз, требуется тщательная эмпирическая оценка. Однако необходимо подчеркнуть, что эту оценку, вероятно, будет очень сложно выполнить, так как на рынке платежных систем широко применяется косвенное ценообразование (потребители покупают пакеты банковских услуг и не обязательно отдельно оплачивают переводы денежных средств).

5.2. ВОЗМОЖНАЯ РОЛЬ РЕГУЛЯТОРОВ В РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖНЫХ СИСТЕМАХ

Дискуссия о возможной роли регуляторов и органов государственной власти в содействии развитию платежной системы продолжается в Европейском союзе уже несколько лет. В области платежных систем для крупных сумм необходимость операционного участия центральных банков была обоснована среди прочего потребностью обеспечить защиту канала проведения монетарной политики, ограничение системного риска, свойственного платежным системам для крупных сумм, и содействие интеграции финансовых рынков в единый рынок. В целом можно утверждать, что достигнут большой прогресс в развитии территориально интегрированных платежных систем для крупных сумм. Сегодня принадлежащая государству система TARGET и находящаяся в частном владении система “Euro 1” предлагают безопасные и надежные услуги по совершению крупных платежей в рамках Европейского союза и конкурируют друг с другом в области коммерческих платежей.

В отличие от платежных систем для крупных сумм прогресс в области трансграничных розничных платежных систем был медленным (системы обработки платежей с использованием платежных карт являются исключением), а современная розничная платежная инфраструктура в Европейском союзе все еще очень фрагментарна и основывается часто на традиционных национальных платежных привычках. Как говорилось в главе 2, причин данной ситуации много. Провайдеры платежных услуг утверждали, что для инвестирования в новые трансграничные розничные платежные системы “нет коммерческого основания”, так как на подобные услуги нет достаточного спроса. Органы государственной власти и регуляторы, со своей стороны, заявили, что низкий спрос на трансграничные платежные услуги связан с их высокой ценой и низким качеством. В сущности, эта ситуация похожа на известную *проблему*

⁴⁴ Всестороннее обсуждение вопросов конкурентной политики в инновационных отраслях см., напр.: [35].

курицы и яйца или дилемму “ловушка 22”. Согласно настоящему исследованию, этот феномен может быть объяснен сетевыми преимуществами (или сетевыми эффектами), которые явно присутствуют на рынках розничных платежей. *Взаимозависимость в спросе* со стороны потребителей на розничные платежные услуги (так же, как и их ожидания относительно будущего размера платежной сети), вероятно, будет оставаться препятствием до тех пор, пока не достигнут критической массы новые платежные инновации. Согласно теории экономики сетей, это могло бы произойти либо благодаря усилиям провайдеров услуг (например, создание совместных предприятий и совместных сетей), либо благодаря помощи и действиям органов государственной власти.

В обоих случаях органам государственной власти или регуляторам необходимо принимать определенные меры. В первом случае – *развития за счет действий рынка* – регуляторы должны разрешить создание совместных предприятий и совместных сетей, но одновременно за счет принятия различных антимонопольных мер (касающихся доступа в системы, ценообразования и т.д.) они должны обеспечить равное игровое поле и сохранить соперничество на рынке. Во втором случае – *развития за счет действий государства* – диапазон возможных действий широк. Власти могут создавать благоприятные условия для формирования конкурентной среды и появления инвестиционных стимулов посредством толерантных регулятивных мер (например, предусмотреть конкурирующие объединения участников рынка платежных услуг). Кроме того, власти также могут действовать как посредник или катализатор развития (например, участвовать в разработке и внедрении платежных стандартов). В качестве более сильной меры органы государственной власти могут прибегнуть к конкретным регулятивным мерам (например, Регламент, который накладывает ограничения на действия провайдеров платежных услуг, или в Норвегии запрет на свободное колебание стоимости совершения платежей). Наконец, в качестве крайней меры власти также могут стать операционно активными посредством создания своих собственных систем предоставления платежных услуг. Это может произойти, если власти решат, что участники рынка не предоставляют надежных и эффективных платежных систем. В этом случае аргументами в пользу операционного вмешательства служат принцип *обязательств по предоставлению услуг в зоне всеобщего охвата*, а также нацеленность платежных услуг на увеличение *общественного благосостояния*. Вместе с тем необходимо отметить, что вариант операционного вмешательства обсуждался соответствующими европейскими органами власти, но в настоящее время не рассматривается в качестве необходимой меры. Вместо этого на международных форумах недавно были предложены следующие роли органов государственной власти⁴⁵.

А. Поощрение конкурентной среды и инвестиционных стимулов

Применение регулятивных механизмов для обеспечения равного игрового поля, а также для защиты инновационных и инвестиционных стимулов в области платежных систем.

Б. Разработка и внедрение единых стандартов

Роль органов государственной власти как катализатора/посредника.

В общем, можно сказать, что предлагаемые роли органов государственной власти предполагают применение более или менее косвенных методов повышения эффективности в сфере розничных платежных систем. Идея заключается в том, что контроль за процессом развития должен быть оставлен участникам рынка, обладающим лучшими практическими знаниями в этой области. Следовательно, стимуляция процесса развития должна происходить без значительного регулятивного или операционного вмешательства органов власти. Их основная задача заключается в обеспечении равного игрового поля и внешней (законодательной) среды, гарантирующей стимулы для развития новых и более эффективных систем.

В некоторых странах, однако, органы власти взяли на себя более активную роль. Например, в Норвегии органы власти способствовали внесению изменений в традиционные соглашения о взимании комиссий за предоставление розничных платежных услуг⁴⁶. Вместо применения принципа косвенного ценообразования, подкрепленного перекрестным субсидированием, активно поддерживалось прямое (основанное на затратах) ценообразование с целью гарантировать клиентам возможность выбрать наиболее эффективные платежные методы. В целом данные меры предпринимались с целью стимулировать замену бумажных платежных инструментов на более современные электронные.

В результате можно сделать вывод, что для поддержания эффективности платежных систем роль органов государственной власти как стимулятора или посредника очень важна. По сути, органы вла-

⁴⁵ См., напр.: [12, 25].

⁴⁶ См.: [81, 82].

сти должны стараться содействовать их развитию посредством обеспечения благоприятной внешней среды, включая актуальное и недискриминационное законодательство. Другой тип вмешательства, например на операционном уровне, обоснован только при условии, что после тщательного изучения рынка обнаруживается его явная несостоятельность.

5.3. БУДУЩИЕ СОБЫТИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИХ РЫНКАХ РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ

Даже после введения евро (в качестве завершающего шага процесса валютной интеграции) сегодня европейские рынки розничных платежей все еще остаются разрозненными. Можно утверждать, что платежное пространство Европейского союза не представляет собой единого платежного рынка, а все еще состоит из 15 (а со вступлением новых стран это число увеличивается) неоднородных платежных зон. Однако необходимо понять, что развитие единого рынка в сфере розничных платежных систем не может произойти за один день и что развитие платежных систем характеризуется зависимостью от исторического пути и медленным изменением платежных привычек. В этом отношении необходимо заметить, что многие национальные платежные системы уже функционируют достаточно эффективно, но не хватает эффективных трансграничных методов совершения розничных платежей, способных содействовать процессу финансовой интеграции в Европе.

Именно это в конце концов и подтолкнуло Европейский парламент и Совет ЕС принять в декабре 2001 г. Регламент. Регламент обязал банки снизить комиссии за совершение трансграничных платежей на сумму менее 12 500 евро (50 000 евро с января 2006 г.) до уровня комиссий за совершение платежей внутри страны. С 1 июля 2002 г. Регламент распространяется на платежи с использованием платежных карт и снятие наличных денег через банкоматы, а с 1 июля 2003 г. – и на трансграничные кредитовые переводы. Это вмешательство государства подверглось сильной критике со стороны провайдеров платежных услуг, которые выступали за рыночное решение. Однако необходимо отметить, что Регламент уже оказал некоторое позитивное влияние на развитие сферы розничных платежных систем. Утверждалось даже, что только использование методов регулятивного давления (Регламент) заставило провайдеров платежных услуг действовать. Таким образом, в результате принятия Регламента, банковский сектор активизировался и самостоятельно сформировал новый совместный орган – Европейский платежный совет⁴⁷. Теоретически данный орган должен быть в состоянии решить потенциально сложную проблему формирования единого мнения широкой и разнородной группы участников.

Европейский платежный совет сообщил, что провайдеры платежных услуг готовы, насколько это возможно, развивать необходимую гармонизацию платежных систем и инструментов посредством саморегулирования. По их мнению, законодательные и регулятивные меры должны применяться только в том случае, если гармонизация не достижима другими способами. В качестве конкретной меры содействия развитию и бесперебойному внедрению Регламента европейский банковский сектор поддерживает скорейшее создание панъевропейской автоматической клиринговой палаты. На практике система “STEP 2” Европейской банковской ассоциации должна работать как PEACH и служить панъевропейской системой для обработки платежей на крупные суммы. В свете теории сетей важный вопрос жизнеспособности системы заключается в привлечении достаточного количества обрабатываемых через эту систему платежей (необходимости достижения критической массы, рассматриваемой в разделе 4.1) с целью обеспечить покрытие операционных издержек. Значит, только объема европейских трансграничных кредитовых переводов может быть недостаточно для достижения этой критической массы платежей, и поэтому часть национальных/внутренних розничных платежей должна быть также направлена через эту систему.

Другой фактор, который будет влиять на картину розничных платежей в Европе в целом – это недавнее появление новых платежных инициатив. Например, провайдеры услуг, связанных с платежами, при совершении которых используются платежные карты, расширяют традиционную область своей деятельности и выходят на рынки кредитовых переводов, где в настоящее время в качестве основных провайдеров услуг доминируют банки и их совместные предприятия. Например, “Visa EU” запустила свою инициативу “Visa Direct”, которая была разработана, чтобы дать провайдерам платежных услуг возможность работать в соответствии с Регламентом. Конкуренция также усиливается за счет появления новых альтернативных небанковских провайдеров платежных услуг, таких как “PayPal”, который

⁴⁷ Описание структуры см.: [36]; подробности первого доклада см. на веб-сайте Европейского платежного совета: <http://www.europeanpaymentscouncil.org>.

недавно ввел переводы в фунтах стерлингов и евро, а также операторов мобильных платежей, таких как "PayBox" и "Vodafone". К тому же, активизировали свою деятельность компании, предоставляющие услуги по трансграничным переводам наличных денег, такие как "Western Union" и "MoneyGram". В целом можно сделать вывод, что существует явная тенденция к усилению конкуренции со стороны альтернативных банкам провайдеров платежных услуг. Этот процесс будет способствовать росту конкуренции среди провайдеров услуг и развитию инноваций и таким образом содействовать увеличению эффективности индустрии платежных услуг.

При оценке роли органов государственной власти в регулировании платежной системы в зоне Европейского союза / еврозоне стоит выделить следующие компетенции. Органы государственной власти, такие как Комиссия и ЕЦБ/ЕСЦБ, имеют входящие в сферу их компетенции и частично пересекающиеся функции в содействии развитию и поддержанию эффективности в сфере розничных платежных систем. Комиссия в настоящее время работает над гармонизацией законодательной среды Европейского союза в области платежных систем, а ЕЦБ продолжает оправдывать свою роль катализатора, например в разработке и внедрении новых стандартов в сфере платежных систем еврозоны. Соответственно, можно сделать вывод, что органы власти и регуляторы признали свои роли в содействии развитию единой платежной зоны. Данная ситуация отражает некоторые основные выводы настоящего исследования, касающиеся связи между "конкуренцией – сотрудничеством" и регулированием, где специфичные для отрасли сетевые эффекты играют важную роль и должны приниматься во внимание регуляторами. В идеальной ситуации участники рынка обеспечивают наиболее эффективные решения, а задача органов регулирования заключается в осуществлении за ними наблюдения. Кроме того, органы власти должны поддерживать конкуренцию на рынках и одновременно создавать такую законодательную и регулятивную среду (например, развивать единые стандарты, практику деловых отношений и т.д.), которая не препятствовала бы сотрудничеству между провайдерами платежных услуг, повышающему эффективность отрасли в целом.

6. ВЫВОДЫ

Как в любой другой сетевой отрасли, основной вопрос для регуляторов в области розничных платежных систем состоит в определении, что наиболее эффективно: конкуренция между услугами в рамках единой сети (*конкуренция на рынке*) или конкуренция между несколькими сетями (*конкуренция за рынок*). Не существует универсального ответа на этот вопрос, так как внешние и специфические для отрасли факторы играют решающую роль при практическом применении регулятивной политики. При рассмотрении платежных систем необходимо учитывать тот основной отраслевой фактор, что для эффективного функционирования систем необходима определенная степень сотрудничества между провайдерами платежных услуг. Причиной является то, что в денежные переводы вовлечено несколько сторон: отправитель, провайдер услуги, получатель и соответствующие финансовые организации. С точки зрения экономической эффективности важным требованием является то, что все вовлеченные стороны или обслуживающие их финансовые организации присоединены к одной системе или совместимым системам. Коротко говоря, *совместимость является основным требованием, соблюдение которого необходимо для эффективности платежной системы, обеспечивающей ее конкурентоспособность на рынке*. Следовательно, регулирующие органы должны концентрировать свои усилия на достижении совместимости на рынке платежных систем, например посредством разработки и внедрения единых стандартов. В результате конкуренция на рынке будет расти, а необходимость прибегать к вторичным регулятивным механизмам, таким как ценовое регулирование, будет уменьшаться.

Дополнительным условием эффективности является достижение жизнеспособной системой *критической массы пользователей*, позволяющей реализоваться потенциальному эффекту экономии от масштаба при обработке платежей. Поэтому не удивительно, что в индустрии платежных систем доминируют совместные предприятия и совместные сети, что способствует формированию необходимой клиентской базы. По той же причине *проблема курицы и яйца* оказалась сложной в преодолении и для многих новых платежных инициатив, о чем свидетельствует, например, медленное развитие систем электронных денег во многих странах.

Сетевая природа платежных систем имеет также большое значение для конкуренции и внедрения инноваций в этой области. С одной стороны, сотрудничество между провайдерами услуг необходимо при установлении стандартов и инфраструктуры, что позволяет получить достаточно большую клиентскую базу (*сетевой эффект*). С другой стороны, соглашения о совместимости или единых стандартах потенциально повышают конкуренцию и могут, таким образом, снизить стимулы провайдеров услуг к установлению большей совместимости (*эффект конкуренции*). В силу изложенного выше основной

вопрос для регулирующих органов заключается в поиске оптимальных мер увеличения общественного благосостояния в рассматриваемом типе среды.

Одной из наиболее важных задач для всех ключевых сторон, вовлеченных в развитие розничных платежных систем, является укрепление сотрудничества на всех уровнях с целью избежать дублирующих усилий по разработке и концентрации на наиболее значимых вопросах. В последнее время на международных форумах были рекомендованы следующие роли органов государственной власти:

- а) *содействие формированию конкурентной среды и инновационных стимулов* (посредством использования регулятивных механизмов для обеспечения равного игрового поля и одновременной защиты инновационных и инвестиционных стимулов в сфере платежных систем),
- б) *разработка и внедрение единых стандартов* (роль органов государственной власти как катализатора/посредника, обращение к регулятивному вмешательству только если это уместно, например с целью принудительного внедрения общесогласованных стандартов).

При наличии единых стандартов на рынке (рынке платежей в целом) конкуренция способствует эффективности отрасли. Регуляторы платежной системы должны осознавать это и соответствующим образом осуществлять регулятивное вмешательство. В европейской регулятивной среде сотрудничество между Комиссией и ЕЦБ/ЕСЦБ необходимо для избежания ситуации, при которой масштабное и чрезмерное регулирование становится помехой развитию. Кроме того, роли антимонопольных органов и других регуляторов, включая центральные банки как органы надзора за платежными системами, в обеспечении эффективности платежных систем пока четко не определены как на национальном, так и на европейском уровне. Следовательно, необходимы дальнейшие совместные усилия, и наиболее предпочтительным результатом стало бы появление единых, согласованных и принятых на глобальном уровне платежных стандартов.

Автор выражает благодарность участникам семинаров Исследовательского отдела Банка Финляндии за ценную поддержку и критические замечания.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Angelini P., Curzio C. (1994) **On the Economics of Interbank Payment Systems**. Banca D'Italia Discussion Paper no. 193.
2. Balto D. (1995) **Access Demands to Payment Systems Joint Ventures**. Harvard Journal of Law & Public Policy, vol. 18, no. 3.
3. Balto D. (1999) **Networks and Exclusivity: Antitrust Analysis to Promote Network Competition**. George Mason Law Review, vol. 7, 3523–3576.
4. Balto D. (2000) **The Problem of Interchange Fees: Costs without Benefits?** E.C.L.R, Issue 4.
5. Baxter W. (1983) **Bank Interchange of Transactional Paper: Legal and Economic Perspectives**. Journal of Law and Economics, 26, 541–588.
6. Bech M., Soramäki K. (2001) **Gridlock Resolution in Interbank Payment Systems**. Bank of Finland Discussion Paper 9/2001, Financial Markets Department, Bank of Finland.
7. Berger A., Hancock D., Marquardt J. (1995) **A Framework for Analysing Efficiency, Risks, Costs, and Innovations in the Payment System**. Journal of Money Credit and Banking, vol. 28, no. 4.
8. Besen M., Farrell J. (1994) **Choosing How to Compete: Strategies and Tactics in Standardisation**. The Journal of Economic Perspectives, vol. 8, Issue 2, 117–131.
9. BIS (1990) **Report of the Committee on Interbank Netting Schemes of the Central Banks of the Group of Ten Countries**. (Lamfalussy Report). Prepared by the Group of Experts on Payment systems of the Central Banks of the Group of Ten Countries, Bank for International Settlement, Basel.
10. BIS (1999) **Retail Payments in Selected Countries: a Comparative Study**. Report of the Working Group on Retail Payment Systems, Committee on Payment and Settlement Systems, Bank for International Settlement, Basel.
11. BIS (2001) **Clearing and Settlement Arrangements for Retail Payments in Selected Countries**. Report of the Working Group on Retail Payment Systems, Committee on Payment and Settlement Systems, Bank for International Settlement, Basel.
12. BIS (2002) **Policy Issues for Central Banks in Retail Payments**. Report of the Working Group on Retail Payment Systems, Committee on Payment and Settlement Systems, Bank for International Settlements, Basel.
13. Bolt W. (2003) **Retail Payments in the Netherlands: Some Facts and Some Theory**. Research Memorandum WO no. 722, Research Department, De Nederlandsche Bank.
14. Borio C., Russo D., van den Bergh P. (1992) **Payment System Arrangements and Related Policy Issues: A Cross-country Comparison**. SUERF Papers on Monetary Policy and Financial Systems no. 13, Société Universitaire Européenne de Recherches Financières, Tilburg.
15. Calomiris C., Kahn C. (1996) **The Efficiency of Self-regulated Payment Systems: Learning from the Suffolk System**. Journal of Money, Credit and Banking, vol. 28, issue 4, 766–797.
16. Carletti E., Hartmann P. (2002) **Competition and Stability: Whats special about Banking?** ECB Working papers no.146.
17. Carlton D., Frankel A. (1995) **Antitrust and Payment Technologies**. Federal Reserve Bank of St. Louis Review, 4154.
18. CEPS. (1994) **European Payment Systems and EMU**. Working Party Report 11, Centre for European Policy Studies.
19. Commission of the EC (1992) **Making Payments in the Internal Market**. Discussion Paper, COM 90 447 final, Commission of the European Community.
20. de Grauwe P., Rinaldi L. (2002) **A Model of the Card Payment System and the Interchange Fee**. CESIFO Working Paper no. 796, Category 6: Monetary Policy and International Finance.

21. ECB (1999) **Improving Cross-border Retail Payments: the Eurosystems View**, September 1999.
22. ECB (2000) **Improving Cross-border Retail Payments: Progress Report**, September 2000.
23. ECB (2001) **Towards a Uniform Service Level for retail Payments in the Euro Area**. Monthly Bulletin, February 2001.
24. ECB (2001) **Payment and Securities Settlement Systems in the European Union (Bluebook)**.
25. ECB (2001) **Towards an Integrated Infrastructure for Credit Transfers in Euro**, November 2001.
26. ECB (2002) **Payment and Securities Settlement Systems in the European Union: Statistical Addendum**.
27. European Commission (2002) **A Possible Legal Framework for the Single Payment Area in the Internal Market**. Working Document, 2002. http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/finances/payment/area/index.htm
28. Economides N. (1993) **Network Economics with Application to Finance**. Financial Markets, Institutions & Instruments, vol. 2, no. 589–597.
29. Economides N. (1996) **Network Externalities, Complementarities, and Invitations to Enter**. European Journal of Political Economy, vol. 12, 211–232.
30. Economides N. (1996) **The Economics of Networks**. International Journal of Industrial Organisation, vol. 14, no. 6, 673–699.
31. Economides N., Flyer F. (1998) **Compatibility and Market Structure for Network Goods**. Discussion Paper EC-98-02, Stern School of Business, N.Y.U.
32. Economides N., Salop S. (1992) **Competition and Integration among Complements, and Network Market Structure**. The Journal of Industrial Economics, vol XL, no. 1.
33. Economides N., White L. (1994) **Networks and Compatibility: Implications for Antitrust**. European Economic Review, vol. 38, 651–662.
34. Economides N., Lopomo G., Woroch G. (1996) **Regulatory Pricing Policies to Neutralize Network Dominance**. Industrial and Corporate Change, vol. 5, no. 4, 1013–1028.
35. Encoua D., Hollander A. (2002) **Competition Policy and Innovation**. Oxford Review of Economic Policy, vol. 18, no. 1, 63–79.
36. European Payments Council. (2002) **Euroland: Our Single Payment Area!** White Paper, <http://www.europeanpaymentscouncil.org>.
37. Farrell J., Saloner G. (1986) **Installed Base and Compatibility: Innovation, Product Preannouncements, and Predation**. American Economic Review, vol. 76, 940–955.
38. Folkerts-Landau D. (1997) **Wholesale Payments and Financial Discipline, Efficiency, and Liquidity**. IMF Working Paper WP/97/154, International Monetary Fund.
39. Gandal N. (2002) **Compatibility, Standardization, and Network Effects: Some Policy Implications**. Oxford Review of Economic Policy, vol. 18, no. 1, 80–91.
40. Gangulny B., Milne A. (2002) **Do We Need Public Policy Intervention in UK Retail Payment Systems and if so How?** Mimeo, Version 1.4, City University Business School, London.
41. Gangulny B., Milne A. (2002) **UK Retail Payments: Competition, Regulation, and Returns to Innovation**. Mimeo, version 1.1, City University Business School, London.
42. Gowrisankaran G., Stavins J. (2002) **Network Externalities and Technology Adoption: Lessons from Electronic Payments**. NBER Working Paper 8943, May 2002.
43. Guibourg G. (1998) **Efficiency in the Payment System a Network Perspective**. Quarterly Review 3, Sveriges Riksbank, 5–24.
44. Guibourg (2001) **Interoperability and Network Externalities in Electronic Payments**. Sveriges Riksbank Working Paper Series no. 126.
45. Heller J. (1961) **Catch-22**. Simon and Schuster, New York.

46. H.M. Treasury (2000) **Competition in UK Banking: a Report to the Chancellor of Exchequer** (Cruickshank Review)
47. H.M. Treasury (2000) **Competition in Payment Systems: A Consultation Document.**
48. Holthausen C., Tirole J.-C. (2002) **Efficient pricing of Large-value Interbank Payment Systems.** ECB Working Paper 184.
49. Hopton D. (1983) **Payment Systems: A Case for Consensus.** Bank for International Settlements, Basle.
50. Humphrey D, Keppler R., Montes-Negret F. (1997) **Cost Recovery and Pricing of Payment Services; Theory, Methods and Experience.** Mimeo, World Bank, Washington D.C.
51. Humphrey D., Moshe K., Vale B. (2001) **Realizing the Gains from Electronic Payments: Costs, Pricing and Payment Choice.** Journal of Money Credit and Banking, 33, 216–234.
52. Jyrkonen H., Paunonen H. (2003) **Card, Internet and Mobile Payments in Finland.** Bank of Finland Discussion Papers 8/2003, Financial Markets Department, Bank of Finland.
53. Katz M., Shapiro C. (1985) **Network Externalities, Competition and Compatibility.** American Economic Review, vol. 75 (3), 424–444.
54. Katz M., Shapiro, C. (1994) **Systems Competition and Network Effects.** The Journal of Economic Perspectives, vol. 8, Issue 2, 93–115.
55. Kauko K. (2000) **Microeconomics of Innovation: Oligopoly Theoretic Analyses with Applications to Banking and Patenting.** Bank of Finland Studies E:18.
56. Khiaonarong T. (2003) **Payment Systems Efficiency, Policy Approaches, and the Role of Central Bank.** Bank of Finland Discussion Papers 1/2003.
57. Koponen R., Soramäki K. (1998) **Intraday Liquidity Needs in a Modern Payment System: A Simulation Approach.** Bank of Finland Studies E:14.
58. Lacker J., Weinberg J. (1998) **Can the Fed be a Payment System Innovator?** Federal Reserve Bank of Richmond, Economic Quarterly, vol. 84, no. 2, 1–25.
59. Laffont J.-J., Tirole J. (1993) **A Theory of Incentives in Procurement and Regulation.** The MIT Press, Cambridge Massachusetts.
60. Leibbrandt G. (2001) **The Dynamics of Payment Networks.** Paper presented at 23rd SUERF Colloquium, Brussels, 27 October 2001.
61. Leinonen H. (2000) **Re-engineering Payment Systems for the E-world.** Bank of Finland Discussion Papers 17/2000, Financial Markets Department, Bank of Finland.
62. Leinonen H., Lumiala V.-M., Sarlin R. (2002) **Settlement in Modern Network-based Payment Infrastructures Description and Prototype of the E-settlement Model.** Bank of Finland Discussion Papers 23/2002, Financial Markets Department, Bank of Finland.
63. Leinonen H., Soramäki K. (1999) **Optimizing Liquidity Usage and Settlement Speed in Payment Systems.** Bank of Finland Discussion Paper 16/1999.
64. Liebowitz S., Margolis S. (1995) **Path Dependence, Lock-in and History.** Journal of Law, Economics and Organization, vol. 11, 205–226.
65. Malaguti M. (1996) **A New Approach to Interbanking Cooperation. The Application of EC Competition Rules to the Payments Market.** CEPS Research Report no. 18, Center for European Policy Studies.
66. Mantel B., McHugh T. (2001) **Competition and Innovation in the Consumer e-Payments Market? Considering the Demand, Supply and Public Policy Issues,** Emerging Payments Occasional Working Paper Series, (EPS-2001-4), Federal Reserve Bank of Chicago.
67. Martin S. (1996) **R&D Joint Ventures and Tacit Product Market Collusion.** European Journal of Political Economy, vol. 11, no. 4, 733–741.
68. Martin S. (2001) **Industrial Organization: A European Perspective.** Oxford University Press, Oxford, UK.
69. Mason R., Valletti T. (2001) **Competition in Communication Networks: Pricing and Regulation.** Oxford Review of Economic Policy, vol. 17, no. 3, 389–415.

70. McAndrews J. (1995) **Antitrust Issues in Payment Systems: Bottlenecks, Access, and Essential Facilities.** Federal Reserve Bank of Philadelphia, Business Review, 3–12.
71. McAndrews J. (1996) **Pricing in Vertically Integrated Network Switches.** Federal Reserve Bank of Philadelphia, Working Paper No. 96–19.
72. McAndrews, J. (1996) **Retail Pricing of ATM Network Services.** Federal Reserve Bank of Philadelphia, Working Paper No. 96–12.
73. McAndrews J. (1997) **Network Issues and Payment Systems.** Federal Reserve Bank of Philadelphia, Business Review, 15–25.
74. McAndrews J. (1997) **Banking and Payment System Stability in an Electronic Money World.** Federal Bank of Philadelphia, Working Paper 97–9.
75. McAndrews J. (1998) **ATM Surcharges.** Federal Reserve Bank of New York, Current Issues in Economics and Finance, vol. 4, no. 4.
76. McAndrews J., Rob R. (1996) **Shared Ownership and Pricing in a Network Switch.** International Journal of Industrial Organisation, vol. 14, no. 6, 727–745.
77. McAndrews J., Roberds W. (1999) **Payment Intermediation and the Origins of Banking.** Staff Reports, Federal Reserve Bank of New York, no. 85.
78. McAndrews J., Roberds W. (2000) **The Economics of Check Float.** Federal Reserve Bank of Atlanta, Economic Review, vol. 85, no. 4, 17-27.
79. McAndrews J., Roberds W., Kahn C. (1999) **Settlement Risk Under Gross and Net Settlement.** Staff Reports, Federal Reserve Bank of New York, no. 86.
80. McAndrews J., Hannan T., Kiser E., Prager R. (2001) **To Surcharge or Not to Surcharge: An Empirical Investigation of ATM Pricing.** Federal Reserve Bank of New York.
81. Norges Bank (2002) **Payment services have become more efficient.** Press release, 6 November 2002.
82. Norges Bank (2002) **Banks Costs and Income in the Payment System in 2002.** By Gresvik, O. – Øwre, G., Economic Bulletin Q4.
83. Official Journal of the European Communities (2001) **Regulation (EC) No 2560/2001 of the European Parliament and of the Council of 19 December 2001 on Cross-border Payments in Euro.** L 344/13, 28.12.2001.
84. Osterberg W., Thomson J. (1998) **Network Externalities: The Catch-22 of Retail Payment Innovations.** Economic Commentary, Federal Reserve Bank of Cleveland.
85. Reserve Bank of Australia (2000) **Debit and Credit Card Schemes in Australia.** A Study of Interchange Fees and Access.
86. Rivlin Committee (1998) **The Federal Reserve in the Payment Mechanism.** Committee on the Federal Reserve in the Payments Mechanism, Federal Reserve System.
87. Rochet J.-C., Tirole J. (2000) **Competition among Competitors: the Economics of Payment Card Associations.** Mimeo, University of Toulouse.
88. Roller L.-H., Siebert R., Tombak M. (2000) **Strategic Choice of Partners: Research Joint Ventures and Market Power.** CEPR Discussion Paper no. 2617.
89. Saloner G., Shephard A. (1995) **Adoption of Technologies with Network Effects: an Empirical Examination of the Adoption of Automated Teller Machines.** Rand Journal of Economics, vol. 26, no. 3.
90. Shapiro C. (2000) **Competition Policy in the Information Economy.** In E. Hope ed. Competition Policy Analysis, Routledge Studies in the Modern World Economy.
91. Schmalensee R. (2001) **Payment Systems and Interchange Fees.** NBER Working Paper 8256, National Bureau of Economic Research.
92. Schoemaker D. (1993) **Externalities in Payment Systems: Issues for Europe.** Financial Markets Group. London School of Economics, London.
93. Schoemaker D. (1995) **A Comparison of Alternative Interbank Settlement Systems.** LSE Financial Markets Group Discussion paper no. 204, ESRC Research Centre, London.

94. Shy O. (2001) **The Economics of Network Industries**. Cambridge University Press, UK.
95. Shy O., Tarkka J. (2001) **Stock Exchange Alliances, Access Fees and Competition**. Bank of Finland Discussion Papers 22/2001.
96. Stenbacka R. (2002) **Microeconomic Policy in the New Economy**. Finnish Economic Papers, vol 15, no. 2, 59–75.
97. Tarkka J. (1995) **Approaches to Deposit Pricing: a Study in the Determination of Deposits Interest and Bank Service Charges**. Bank of Finland Studies E:2.
98. Valletti T., Cambini C. (2003) **Investments and Network Competition**. Mimeo.
99. Vesala J. (2000) **Technological Transformation and Retail Banking Competition: Implications and Measurement**. Bank of Finland Studies E:20.
100. Wallis Report (1997) **Final Report: Financial Systems Inquiry**. AGPS.
101. Weinberg J. (2002) **Pricing of Interbank Payment services**. Federal Reserve Bank of Richmond, Economic Quarterly, vol. 88, no. 1, 51–66.
102. Wellink Report (2002) **Tariff Structure and Infrastructures in Dutch Retail Payments**. De Nederlandsche Bank's Quarterly Bulletin, 37–43.
103. Wright J. (2000) **An Economic Analysis of a Card Payment Network**. Mimeo, University of Auckland.
104. Wright, J. (2001) **Efficient Card Payment Systems**. Mimeo, University of Auckland.
105. Wright J. (2001) **Determinants of Optimal Interchange Fees in Payment Systems**. Mimeo, University of Auckland.

ВЕБ-САЙТЫ

www.abe.org

Ассоциация европейских банков

www.bis.org

Банк международных расчетов, содержит публикации Комитета по платежным и расчетным системам и веб-сайты центральных банков.

www.bof.fi

Банк Финляндии

www.ceps.be

Центр европейских политических исследований

www.ecb.int

Европейский центральный банк

www.ecbs.org

Европейский комитет по банковским стандартам

www.europa.eu.int

Сервер Европейского союза

www.europepaymentscouncil.org

Европейский платежный совет

www.stern.nyu.edu/networks

Страница профессора Николоса Экономидиса, содержит ссылки на научно-методические материалы по экономике сетей

www.finextra.com

Информационный ресурс по различным вопросам финансовых рынков, включая платежные системы

www.visaeu.com

Компания "Visa EU"

ГЛОССАРИЙ

ACH (Automated Clearing House)

Автоматизированная клиринговая палата. Электронная клиринговая система проведения взаимных расчетов между финансовыми учреждениями главным образом посредством магнитных носителей или телекоммуникационных сетей – управляется центром обработки данных.

ATM (Automated Teller Machine)

Банкомат.

EBA (Euro Banking Association)

Европейская банковская ассоциация (Ассоциация евробанков).

ECBS (European Committee on Banking Standards)

Европейский комитет по банковским стандартам. Учрежден в 1992 г. тремя европейскими ассоциациями кредитного сектора с целью совершенствования европейской технической банковской инфраструктуры путем разработки стандартов после четкого определения бизнес- и коммерческих интересов. ECBS разработал, например, стандарты IBAN и IPI.

EFTPOS (Electronic Fund Transfer at Point Of Sale)

Система электронного перевода платежей в предприятиях торговли и услуг.

EPC (European Payments Council)

Европейский платежный совет. Объединенный орган, учрежденный европейскими банками и банковскими ассоциациями в июне 2002 г. с целью представления интересов индустрии и содействия развитию единой зоны платежей в евро.

“Euro 1”

Платежная система для крупных сумм, управляемая Европейской банковской ассоциацией.

IBAN (International Bank Account Number)

Международный номер банковского счета.

IPI (International Payment Instruction)

Международное платежное поручение.

PEACH (Pan-European Automated Clearing House)

Панъевропейская автоматизированная клиринговая палата.

RPE

Европейский парламент и Совет ЕС приняли в декабре 2001 г. Регламент (ЕС) № 2560/2001 о трансграничных платежах в евро. Регламент обязует банки снизить комиссии за трансграничные платежи в пределах 12 500 евро (50 000 евро с января 2006 г.) до уровня комиссий за соответствующие внутренние платежи. Начиная с 1 июля 2002 г. Регламент применяется к платежам, совершаемым с использованием платежных карт, и снятию наличных денег через банкоматы, а с 1 июля 2003 г. и к трансграничным кредитовым переводам.

RTGS (Real-Time Gross Settlement System)

Система валового расчета в режиме реального времени. Система валового расчета, в которой обработка и расчет происходят в режиме реального времени (непрерывно).

SEPA (Single Euro Payment Area)

Единая зона платежей в евро, инициатива Европейского платежного совета.

“STEP 1”

Розничная платежная система, управляемая Европейской банковской ассоциацией.

“STEP 2”

Розничная платежная система для массовых платежей Европейской банковской ассоциации, запуск которой планируется в третьем квартале 2003 года. Также предлагается, чтобы система “Step 2” функционировала в качестве панъевропейской автоматизированной клиринговой палаты.

TARGET (Trans-European Automated Real-time Gross Settlement Express Transfer System)

Трансьевропейская автоматизированная экспресс-система валового расчета в режиме реального времени – платежная система для расчетов в евро, состоящая из 15 RTGS-систем центральных банков стран Европейского союза и платежного механизма Европейского центрального банка.