

Интервью с директором Департамента финансовой политики Минфина России И. А. Чебесковым

1. Хватило ли «запаса прочности» финансовой отрасли для преодоления первой волны пандемии? Как пандемия отразилась на собственной устойчивости отрасли, как повлияла на поддержку экономики страны? Какие выводы были сделаны и какие появились планы по дальнейшему повышению ее устойчивости и эффективности?

В текущих условиях для поддержания экономики Правительству РФ совместно с Банком России необходимо продолжать содействовать сохранению объема кредитного предложения. В связи с этим, несмотря на складывающуюся неопределенность на мировых рынках, важным фактором является готовность российских банков предоставлять кредитные ресурсы экономике — как на решение текущих задач, так и на продолжение инвестиций.

Учитывая активное использование предприятиями банковских кредитов, банковский сектор играет важную роль в финансовой поддержке организаций и индивидуальных предпринимателей в современных условиях глобальной нестабильности. Правительство поддерживает банки и заемщиков с помощью комбинации прямых субсидий и гарантийной поддержки (прежде всего через ВЭБ.РФ). Фактический совокупный объем данной поддержки экономики в рамках указанных программ на текущий момент превысил 500 млрд руб.

Банком России также своевременно принят комплекс мер, направленных на купирование острых эффектов кризиса (падение на рынках). В текущих условиях для стимулирования банковского кредитования смягчение регулирования со стороны Банка России имело большой эффект для всей отрасли.

Серьезных рисков для финансовой устойчивости российских банков не наблюдается. Капитализация крупнейших банков в настоящее время находится на достаточном уровне (по оценкам, банки в состоянии абсорбировать 4–6 трлн руб. убытков). Проблем с ликвидностью также не наблюдается — в системе сохраняется профицит рублевой ликвидности, хотя ее объем и снизился до 1,2 трлн руб. в сравнении с февральским профицитом 3,8 млн руб. Ситуация с валютной ликвидностью стабильна: ликвидные валютные активы покрывают около 30 % валютных обязательств банков, что является максимальным показателем за последние десять лет.

Принятые Правительством РФ и Банком России меры, направленные на стабилизацию ситуации на финансовом рынке и обеспечение необходимого уровня ликвидности

Подготовка вопросов: Э. О. Мехтиев, президент СРО «Мир», СРО НАПКА; М. А. Михайлова, исполнительный директор Национальной платежной ассоциации; К. В. Швандар, руководитель центра НИФИ Минфина России.

в банковском секторе, оказались эффективными и позволили не допустить значительного ослабления рубля, ускорения инфляции и паники на рынках.

Минфин России осуществляет непрерывное взаимодействие с банками в части реализации мер поддержки, в том числе и по конкретным предприятиям и отраслям. Данная работа будет продолжена в зависимости от складывающейся ситуации и экономических потребностей.

2. Определяющее значение для развития российского финансового рынка имеют два тренда:

— **смещение роли регулятора от жесткого контроля к расширению возможностей участников финрынка, внедрению новых технологий и бизнес-моделей;**

— **доминирование глобальных технологических платформ, а также экосистем российских кредитных организаций с госучастием, что можно рассматривать как угрозу рыночной конкуренции (так называемая проблема Google).**

Как, на Ваш взгляд, новая роль регулирования и регулятора финансовой отрасли повлияет на развитие конкуренции на финансовых рынках и как она повлияет на «проблему Google» в ее российском преломлении?

Финансовый рынок постоянно развивается и совершенствуется, поэтому финансовые регуляторы разных стран, несмотря на различные трудности, играют роль вектора, определяющего денежно-кредитную политику. При этом центральные банки не могут оказывать негативного влияния на банковскую деятельность, участвуя в общерыночных проектах и создании технологических сервисов.

Так, благодаря разработанной Банком России Системе быстрых платежей (СБП), которая была запущена с 28 февраля 2019 г., наблюдается ежемесячный рост банковских переводов, а количество участников СБП возросло с 20.02.2020 по настоящее время с 42 до 156. С февраля 2019-го по июль текущего года, по данным Банка России, через СБП было проведено около 19,7 млн операций почти на 167,3 млрд руб.

Таким образом, внедрение Банком России технологических разработок расширяет рынок банковских операций, ускоряет рост расчетов и благотворно влияет на финансовый сектор и экономику государства в целом.

Кроме того, Правительством РФ разработан план мероприятий по ускоренному внедрению в финансовый сектор онлайн-технологий, который предусматривает возможность дистанционного оказания кредитными и иными финансовыми организациями услуг, связанных с заключением кредитных договоров, обеспеченных ипотекой, а также с идентификацией клиентов с использованием государственных информационных систем и информационных систем кредитных и других финансовых организаций.

Реализация предусмотренных планом мероприятий обеспечит возможность получения гражданами цифровых финансовых услуг, позволит снизить издержки участников финансового рынка и повысить доступность финансовых услуг, в том числе ипотечных кредитов, для населения.

Мы совершенно точно не хотим допустить монополизации финансового рынка экосистемами. Ограничение конкуренции в итоге негативно скажется на гражданах и потребителях услуг. Для нас основная задача так стимулировать экосистемы, чтобы они были открытыми для небольших игроков, чтобы дать возможность предпринимателям и новаторам на конкурентной основе предлагать свои продукты и услуги.

В России огромный потенциал талантов в сфере технологий, и им нужно дать возможность не только придумывать новые технологии, но и коммерциализировать их. В связи с этим мы поддерживаем концепцию Open API (интерфейс программирования приложений) в банковском секторе.

Если гражданин имеет счета в нескольких банках, то сейчас для управления своими финансами он вынужден использовать приложения каждого банка по отдельности. Эти приложения никак не связаны между собой. Внедрение открытых API в банковской сфере позволит финансово-технологическим компаниям создавать приложения, которые смогут объединить все финансы в одном сервисе, и граждане смогут управлять сразу всеми счетами и в режиме «одного окна» совершать все необходимые операции.

3. Планирует ли правительство активно влиять на стратегию развития Сбербанка и других банков «в портфеле Минфина»? О каких сегментах и направлениях развития может идти речь?

Можно ли рассматривать покупку Сбербанка как новую тенденцию и ориентированность на дальнейшее вхождение в активы банка, в том числе с целью устранения конфликта интересов между регулятором и регулируемым?

В первую очередь отмечу, что смена контролирующего акционера и состава Наблюдательного совета банка не означает каких-либо изменений приоритетов и целей, которые государство ставит перед Сбербанком. Для нас ключевыми аспектами в работе банка остаются: рост кредитного предложения для экономики, его рентабельность и стабильный дивидендный поток в интересах всех акционеров и в частности федерального бюджета.

В своей работе в составе акционеров ПАО «Сбербанк» Минфин России будет руководствоваться принципами повышения акционерной стоимости банка, а также строго придерживаться акционерного соглашения с Банком России. Вместе с тем мы видим возможность для направления ПАО «Сбербанк» не менее 50 % чистой прибыли на выплату дивидендов, учитывая при этом потребность банка в капитале для реализации стратегии его развития.

Вхождение Минфина России в состав акционеров Сбербанка совпало с периодом разработки новой стратегии развития банка, направленной на цифровизацию и повышение качества предоставления банковских услуг. И здесь исключительно важной является та работа в рамках стратегии цифровой трансформации, которую уже ведет команда Сбербанка. Мы все видим ее плоды, пользуемся достигнутыми результатами и надеемся на то, что и в будущем банк останется на лидирующих позициях в этой области. Но важно также не забывать, что банковский бизнес в любом случае является ключевым для Сбербанка и его ценность как механизма перераспределения денег в экономике для государства как акционера первична.

В сегодняшних экономических условиях для правительства принципиально важно, чтобы банковская система бесперебойно выполняла свою роль трансмиссионного механизма денег в экономике. Понятно, что при этом мы не хотим неконтролируемого роста рисков, которые неизбежны в ситуации столь значимых экономических потрясений. Поэтому государство идет на беспрецедентный по масштабам пакет поддержки, который в значительной степени нацелен на снижение рисков финансовых институтов, участвующих в программах поддержки экономики.

4. Законодательство о цифровых финансовых активах скоро вступит в силу. Какова позиция Минфина по цифровой валюте Центрального банка?

Последние годы Правительством Российской Федерации совместно с Центральным банком Российской Федерации проводится последовательная работа по внедрению цифровых технологий в разные аспекты деятельности, включая финансовый рынок.

Работа над определением статуса цифровых технологий в финансовой сфере и их основных понятий (включая криптовалюту) велась в рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации по итогам совещания по вопросу использования цифровых

технологий в финансовой сфере. В соответствии с данным поручением 31 июля 2020 г. принят Федеральный закон № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон).

Федеральный закон содержит нормы, определяющие понятия и статус цифровых финансовых активов (далее — ЦФА) и цифровой валюты (криптовалюта). Федеральный закон также содержит отсылочные нормы, согласно которым организация выпуска и (или) выпуск, организация обращения цифровой валюты в Российской Федерации регулируются в соответствии с федеральными законами, которые еще не приняты. Кроме того, Федеральным законом устанавливается запрет на получение на территории Российской Федерации цифровой валюты в качестве платы за товары (работы, услуги).

Для реализации норм Федерального закона необходимо внести корреспондирующие правки в ряд законов. В связи с этим в августе 2020 г. Минфину России было дано поручение внести в Правительство РФ соответствующие законопроекты.

В рамках исполнения поручения Минфином России совместно с Минцифры России, МВД России, ФНС России, ФСБ России, Росфинмониторингом, Генеральной прокуратурой и Банком России выработаны согласованные подходы, на основе которых разрабатываются соответствующие законопроекты.

В первую очередь это внесение изменений в Уголовный кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РФ и в Кодекс об административных правонарушениях РФ в части установления уголовной и административной ответственности за организацию неуполномоченными лицами (то есть лицами, не включенными в соответствующие реестры Банка России) выпуска ЦФА, организацию незаконного оборота ЦФА, нарушение правил совершения сделок с ЦФА, неисполнение обязанности декларирования организациями и гражданами сведений о владении цифровыми валютами.

Также необходимо внести изменения в Федеральный закон № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и обеспечить соблюдение стандартов ФАТФ (Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег) при совершении операций с цифровой валютой. Прорабатываются изменения и в Налоговый кодекс РФ в части обязанности декларирования организациями и гражданами сведений о владении цифровыми валютами. Это особенно актуально, поскольку криптовалюты часто используются в противоправных целях для легализации средств, добытых преступным путем, уклонения от уплаты налогов для получения указанных средств и финансирования противоправной деятельности, а в настоящее время в российском законодательстве отсутствует правовой механизм, с помощью которого государство сможет определять факты таких противоправных действий и реагировать на них.

Определение понятия криптовалюты (виртуальных активов) и урегулирование режима ее обращения также является первостепенной задачей в рамках исполнения обязательств Российской Федерации по соблюдению рекомендаций ФАТФ. Согласно этим рекомендациям предлагается два варианта регулирования — контролируемый оборот криптовалюты или ее полный запрет. Оба варианта в настоящее время обсуждаются.

5. Какие приоритетные направления и ключевые инициативы по развитию розничных финансовых услуг сейчас выделены в Минфине России?

Одним из приоритетных направлений деятельности Минфина является создание максимально благоприятных условий для инвестирования физическими лицами своих накоплений на финансовом рынке. Инвестирование для граждан должно быть простым и безопасным. Большим шагом в повышении финансовой грамотности населения и популяризации финансового рынка стало введение в 2015 г. индивидуальных инвестиционных счетов

(ИИС), позволяющих увеличить финансовый результат от инвестирования в связи с определенными налоговыми преференциями. Количество открытых ИИС превысило отметку 2,5 млн и продолжает расти. При этом подавляющее большинство начинающих инвесторов пользуются индивидуальными инвестиционными счетами типа А, предпочитая гарантированный возврат уплаченного НДФЛ.

В настоящее время Министерство финансов и Банк России активно обсуждают с представителями финансового сообщества ряд инициатив, направленных на повышение привлекательности для инвесторов ИИС типа Б. Рассматривается возможность увеличения предельно допустимой суммы ежегодного взноса на ИИС с 1 млн до 3 млн руб., а также возможность изъятия инвестором части денежных средств, учитываемых на ИИС, без закрытия счета и потери налоговых льгот. Предполагается также предусмотреть меры поддержки инвесторов, попавших в тяжелую жизненную ситуацию. Мы предполагаем, что такие меры будут способствовать увеличению объема «длинных» денег населения на финансовом рынке.

С целью повышения защищенности розничных инвесторов в этом году был принят закон о категоризации инвесторов. Законом установлен ряд требований для признания физического лица квалифицированным инвестором, а также перечень разрешенных для инвестирования инструментов в зависимости от отнесения лица к определенной категории (квалифицированный или неквалифицированный инвестор). При этом предусматривается, что ряд инструментов неквалифицированный инвестор сможет приобрести только после сдачи тестирования на понимание различий инструментов, сделок, в отношении которых проводится тестирование, а также на понимание присущих инструментам и сделкам рисков.

Сейчас мы совместно с Банком России работаем над законопроектом о сегрегации клиентских активов брокерами — кредитными организациями, который предусматривает защиту денежных средств клиентов от взыскания по обязательствам брокеров на всех уровнях, вне зависимости от длины цепочки посредников.

В целях обеспечения доступности финансовых услуг для широких слоев населения в июле 2020 г. принят Федеральный закон № 211-ФЗ «О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы». Использование финансовой электронной платформы позволит финансовым организациям привлекать новых клиентов по всей стране без расходов на офисную сеть. При этом у граждан появится возможность получать продукты банков, страховых компаний, фондового рынка удаленно.

В соответствии с Федеральным законом предусмотрено создание реестра операторов электронных платформ, установление требований к таким операторам, а также обеспечение возможности проведения идентификации клиентов. Кроме того, устанавливается специальный порядок выплаты возмещений при наступлении страхового случая по вкладам, открытым с использованием электронной платформы. Предусматривается расширение возможностей электронного взаимодействия вкладчиков и иных лиц с АСВ при установлении и выплате возмещения по вкладам.

6. Создание и развитие финансовых инфраструктур является одной из приоритетных задач регулятора финансовой отрасли. Исходя из какой целевой архитектуры финансового рынка и платежной отрасли в частности происходит это развитие? Какие элементы архитектуры требуют первоочередного внимания регулятора?

Как Вы оцениваете актуальность создания российского аналога PSD2 в целях публичной фиксации подобной целевой архитектуры и плана движения к ней? Ведь нынешние стратегические документы, касающиеся финансового рынка, такую функцию по большому счету не выполняют.

Прежде всего необходимо отметить, что ключевая роль Европейской директивы PSD2 заключается в активном вовлечении банков в процесс инвестиционной и кредитной

деятельности, от которой многие кредитные учреждения Евросоюза попросту устранились. Указанная финансовая технология предусматривает возможность для предприятий и граждан размещать денежные средства в нескольких банках, причем в разных странах Евросоюза, и управлять своими ресурсами по единым тарифам сервиса по инициации платежей (PISP). При этом Европейская директива PSD2 обязует банки участвовать в инвестиционной и кредитной деятельности по единым тарифам PISP, которые зачастую банкам невыгодны, в связи с чем у клиентов таких банков возникает масса препятствий в управлении своими ресурсами.

Потребность в создании российского аналога директивы PSD2 постепенно возрастает и актуализируется, так как вовлечение банков в инвестиционную деятельность сыграет важную роль в экономике страны, учитывая, что ряд предприятий и домохозяйств на данное время могут быть ограничены в своей финансовой деятельности. В связи с этим создается прочный правовой фундамент цифровизации финансового сектора, которая осуществляется в рамках Указа Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы», а также национального проекта «Национальная программа “Цифровая экономика Российской Федерации”».

Так, в настоящее время разработан Федеральный закон от 31.07.2020 «О цифровых финансовых активах», основные положения которого вступают в силу с 1 января 2021 г. В целях удаленной идентификации при активном участии Минфина России разрабатывается Единая биометрическая система.

Предполагается, что Единая биометрическая система при помощи механизма удаленной идентификации позволит клиентам открывать счета в любом банке Российской Федерации без обязательного присутствия, а также совершать по ним различный спектр операций. Кроме того, уже функционирует Система быстрых платежей, позволяющая осуществлять денежные переводы между различными банками практически без комиссий в зависимости от установленных лимитов.

Одновременно с этим разрабатываются пилотные проекты, предусматривающие механизмы инвестирования банками в цифровые финансовые активы, позволяющие привлечь дополнительные ресурсы в экономику и домохозяйства. Таким образом, учитывая все возможные негативные последствия Европейской директивы PSD2, необходимо совершенствовать систему расчетов, а также улучшать инвестиционно-финансовый климат, который будет интересен и доступен как финансовым организациям, так и их клиентам.