

О мерах по регулированию использования цифровых технологий в финансовой сфере

Исаев А. П.^{1, *}, Васильева Т. В.¹

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация, *isaev-ap@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Россия активно занимается развитием инновационных технологий, что подтверждается фактом принятия в июле 2017 г. программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Технологии блокчейн и продукты, основанные на этой технологии, такие как криптовалюты и связанные с ними Initial Coin Offering (ICO), используются не только крупными компаниями, но и рядовыми гражданами. Однако особенностью данной сферы в России является отсутствие государственного регулирования. На основе проведенного анализа международного и российского опыта регулирования цифровых технологий в финансовой сфере авторами сформулирован ряд предложений. В частности, предложено поддержать идею участников первого российского форума «Интернет-экономика» о создании сайта, на котором граждане могут видеть, кто обрабатывает их персональные данные. Веб-сайт может стать инструментом оперирования согласиями на обработку персональных данных.

Ключевые слова: цифровая экономика, криптовалюты, ICO, цифровые технологии

On Measures for Digital Technologies in the Financial Sphere Regulation

Isaev A. P.^{a, *}, Vasilyeva T. V.^a

^aRussian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; *isaev-ap@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

Russia is actively engaged in the development of innovative technologies, which is confirmed by the adoption in July 2017 of the program «Digital Economy of the Russian Federation». Blocking technology and products based on this technology are the most approximate to the consumer. Crypto-currencies and Initial Coin Offering (ICO) based on them are used not only by large companies, but also by ordinary citizens. However, the peculiarity of this sphere in Russia is the absence of state regulation.

Based on the analysis of international and Russian experience in regulating digital technologies in the financial sphere, the authors formulated a number of proposals. In particular, to support the idea of the participants of the first Russian forum “Internet Economy” about creating a website where citizens can see who processes their personal data. The website can become a tool for handling consent to the processing of personal data.

Keywords: digital economy, crypto-currencies, ICO, digital technologies

Введение

10 октября 2017 г.¹ состоялось совещание с участием Президента РФ по вопросам использования цифровых технологий и инновационных финансовых инструментов в финансовой сфере, по завершении которого Правительству РФ и Центральному банку РФ был сформулирован перечень поручений в отношении регулирования криптовалюты: определить статус цифровых активов, проработать вопросы нало-

¹ Материалы официального сайта Президента РФ: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/55899>.

гообложения майнеров, отрегулировать ICO. Цифровые технологии в финансовой сфере, безусловно, открывают новые возможности, в частности, упрощение хозяйственной деятельности, широкое распространение практики использования криптовалюты. Вместе с тем, В.В. Путин¹ отметил и риски бесконтрольного распространения цифровых технологий: отмывание капиталов, полученных преступным путем; уход от налогов; финансирование терроризма; распространение мошеннических схем, жертвами которых могут быть рядовые граждане России. Президент в своем обращении подчеркнул, что криптовалюты выпускаются анонимным неограниченным кругом субъектов, что может привести к ситуации, когда покупатели криптовалюты станут вовлечены в противоправные действия, а также следует иметь в виду, что по криптовалюте не существует обеспеченности, т.е. в случае сбоя системы не будет юридически ответственного субъекта.

Россия активно занимается развитием инновационных технологий, что подтверждается фактом принятия в июле 2017 г. программы «Цифровая экономика Российской Федерации»². Технология блокчейн и продукты, основанные на этой технологии, такие как криптовалюты и связанные с ними Initial Coin Offering (ICO), используются не только крупными компаниями, но и рядовыми гражданами. Однако особенностью данной сферы в России является отсутствие государственного регулирования. 28 декабря 2017 г.³ в Минфине России состоялось заседание Общественного совета о правовом регулировании использования цифровых технологий в финансовой сфере. В своем выступлении на этом мероприятии В.В. Путин подчеркнул, что Россия, опираясь на мировой опыт, должна создать такую регуляторную среду, которая позволит систематизировать отношения в области использования криптовалют и исключить возможные риски. В этой связи рассмотрим международный опыт регулирования данной сферы.

Зарубежный опыт регулирования цифровых технологий в финансовой сфере

Цифровые технологии глубоко укореняются в жизни общества. Ни один из банков мира не отвечает за выпуск криптовалюты. Криптовалюта в некоторых странах становится полноценным платежным средством и инвестиционным активом. Активно занимаются вопросами виртуальных денег такие страны, как: США, Канада, Великобритания, Дания, Швеция, Финляндия, Эстония, Нидерланды, Южная Корея, Австралия, Япония.

Япония — крупнейший биткоин-рынок в мире. Несмотря на то, что Япония — консервативная страна, она стала первой страной, которая признала биткоин и другие «эфирные» деньги. Биткоин в этой стране получил статус валюты. Криптовалюту легализовали весной 2017 г., однако законным платежным средством она так и не стала. Закон не запрещает расплачиваться в магазинах с продавцами биткоинами, однако официально требует ведения расчетов в иенах. Операции с виртуальными деньгами даже освободили от уплаты потребительского налога.

На бирже Японии совершается более половины всех сделок с данной криптовалютой, на сумму около 1,5 млрд долл. ежедневно⁴. В Японии создан свод правил для компаний, использующих виртуальные деньги, в частности желающие продать или купить криптовалюту на бирже обязаны зарегистрироваться, предоставив пакет реальных документов. Данное обстоятельство существенно снижает возможные риски.

¹ По материалам телеканала «Россия24», эфир от 16.11.2017.

² Утверждена распоряжением Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р

³ Материалы официального сайта Министерства финансов Российской Федерации: https://www.minfin.ru/ru/press-center/?id_4=34978.

⁴ По материалам телеканала «Россия24», эфир от 16.11.2017.

До недавнего времени Китай был в центре событий в отношении криптовалют (табл. 1). В Китае активно проводились ICO, первичные размещения токенов. Но в сентябре 2017 г. центральный банк Китая объявил все операции с виртуальными деньгами вне закона. ЦБ Китая потребовал, чтобы все компании, успевшие получить капитал, вернули полученные средства инвесторам. В результате данных событий объемы торгов переместились в Японию.

США не выступают за серьезные запреты в отношении криптовалют, но устанавливают определенные рамки. Американская комиссия¹ по ценным бумагам и биржам постановила, что если конкретные виртуальные токены можно сравнить с обычными акциями, то ICO попадает под действие конкретных федеральных законов. Компания, которая планирует проводить ICO, обязана пройти регистрацию и раскрыть информацию о себе.

Примеру США следуют и другие страны. Операции с цифровыми валютами подводят под законы о работе с ценными бумагами в Новой Зеландии, Сингапуре, Канаде и Гонконге.

Экономика Европейского союза как интеграционного объединения основывается на свободном передвижении капиталов, товаров и людей. Отличительной особенностью европейского платежного рынка является относительно активное использование потребителями платежных счетов. Большая часть платежей совершается путем прямого дебетования и с использованием платежных поручений. Согласно данным статистики Европейского Центрального банка, первое место по количеству транзакций занимают платежные карты (47,2%), далее следуют платежные поручения (25,7%) и прямое дебетование (21,1%)². В 2015 г. Европейский союз признал биткоин средством платежа наравне с традиционными валютами. Биткоин-площадка Bitstamp получила лицензию для работы во всех 28 государствах Евросоюза. Но к вопросу легализации цифровых денег в Европе подходят осторожно.

В Швейцарии криптостартапы оформили в так называемую «песочницу». «Регулятивная песочница» — это государственный эксперимент на уровне отдельно взятого региона. Компаниям предлагают использовать криптотехнологии в пилотном режиме и без риска нарушить правила. Наблюдая за данными процессами, государство сможет выработать необходимые законы. Один из кантонов Швейцарии — Цуг называют Крипто-долиной по аналогии с Кремниевой долиной. С 2016 г. местные жители могут расплачиваться биткоинами за ЖКХ и другие государственные услуги. Однако эти платежи не должны превышать сумму в 200 швейцарских франков.

Над регулированием криптоотношений активно работают в Белоруссии и Казахстане. В Минске действует «Парк высоких технологий» — это особая экономическая зона, где развивают блокчейн и цифровые финансовые инструменты. В столице Казахстана работает международный финансовый центр «Астана», где изучают вопросы регулирова-

Таблица 1

ICO в Китае (июль 2017)
Table 1. ICO in China (July, 2017)

ICO-платформы, шт.	43
Число стартапов, которые провели ICO с начала 2017 г., шт.	65
Привлеченные средства, начиная с 2017 г., млн долл.	398

¹ Заявление комиссии по ценным бумагам и биржам США (от 25.07.2017).

² Аналитический отчет «Платежи как социально значимая услуга. Новейшие подходы к регулированию» [Электронный документ]. URL: http://www.npaed.ru/images/downloads/AED_Payment_accounts_apr2017.pdf (дата обращения: 15.04.2018).

ния криптовалют. Национальный банк Казахстана предлагает ограничить операции с цифровыми активами до тех пор, пока не будет определен их правовой статус.

Анализ развития регулирования цифровых технологий в финансовой сфере в России

Национальное регулирование выступает фактором глобальной конкуренции. Регулирование вопросов цифровой экономики — это регулирование опережающее, открывающее новые сегменты, новые рынки, которые, прежде всего, должны быть открыты для российских компаний. В России активно взаимодействуют регуляторы, специализированные ассоциации, розничные сети и потребители в вопросах использования цифровых технологий в финансовой сфере (рис. 1). Отметим, что на территории Российской Федерации в качестве денежных средств, используемых при сделках, операциях, разрешена исключительно национальная валюта, а именно рубль. В настоящее время законодательство Российской Федерации не запрещает осуществление гражданами операций с использованием цифровой валюты. Однако применение криптовалют при совершении сделок выступает основанием для рассмотрения подобного рода сделок, как направленных на легализацию и отмывание доходов, полученных преступным путем или с целью финансирования терроризма.

Налоговое законодательство Российской Федерации не предусматривает специальных правил налогообложения операций с криптовалютой. Кроме того, поскольку правовой статус криптовалюты российским законодательством не определен (цифровая валюта не рассматривается как валюта или ценные бумаги), криптовалюта не подлежит обычному пересчету из-за изменения курса обмена, а правила налогообложения ценных бумаг к операциям с ней не применяются.

Доход физического лица в виде цифровой валюты облагается налогом по стандартной ставке 13%, так же как и прибыль юридического лица — по стандартной ставке 20%. Подлежит обложению и доход в виде цифровой валюты, полученной в результате майнинга. Одним из спорных вопросов рассматривается вопрос с обложением криптовалюты налогом на добавленную стоимость в связи с тем, что на законодательном уровне цифровые деньги не определены в качестве товара.

Банк России еще в январе 2014 г.¹ предостерег граждан о том, что по «виртуальным валютам» отсутствует обеспечение и юридически обязанные по ним субъекты. Операции по ним носят спекулятивный характер, осуществляются на так называемых «виртуальных биржах» и несут высокий риск потери стоимости.

В сентябре 2017 г.² Банк России подтвердил позицию, высказанную в январе 2014 г., в отношении разного рода частных «виртуальных валют» (криптовалют). Банк России отметил, что в последнее время резко возросло количество запросов участников финансового рынка и СМИ по поводу криптовалют, получивших широкое распространение в мире. Совместно с заинтересованными федеральными органами государственной власти Банк России осуществляет мониторинг рынка криптовалют и вырабатывает подходы к определению и регулированию криптовалют в Российской Федерации. Большинство операций с криптовалютами совершается вне правового регулирования как Российской Федерации, так и большинства других государств. Криптовалюты не гарантируются и не обеспечиваются Банком России.

В России в секторе финансовых технологий зарегистрирована деятельность около 250 организаций. Основными направлениями выступают³:

¹ Информация Банка России «Об использовании при совершении сделок «виртуальных валют», в частности, Биткойн» от 27.01.2014.

² Информация Банка России «Об использовании частных «виртуальных валют» (криптовалют)» от 04.09.2017.

³ Таблица составлена авторами на основе отчета отрасли финтех в России 2017 г. [Элек-

РЕГУЛЯТОРЫ	ЦБРФ Минфин России Минкомсвязь России Минпромторг России Минэкономразвития России ФСЭК России Департамент национальной платежной системы Федеральная служба по финансовому мониторингу Роскомнадзор, Рособрнадзор, ФСБ России, Минюст России и другие
АССОЦИАЦИИ	АНО «Институт развития интернета» АЦ «Форум» АСИ РАЭК РОЦИТ РАКИБ ТПП МКС ФРИИ АФТ Ассоциация разработчиков программного обеспечения Экспертный центр электронного государства Центр компетенций по импортозамещению в сфере информационно-коммуникационных технологий Фонд развития информационной демократии и гражданского общества «Фонд информационной демократии» Федеральная служба по финансовому мониторингу Ассоциация «Финансовые инновации» Экспертный центр электронного государства Ассоциация участников рынка электронных денег и денежных переводов и другие
РОЗНИЧНЫЕ СЕТИ	Евросеть (платежная карта «Кукуруза») Связной Мегафон Теле2 МТС и другие
ПОТРЕБИТЕЛИ	Домохозяйства Детские сады Школы Вузы Развлекательные центры иные учреждения

Рис. 1. Участники рынка цифровых технологий в финансовой сфере
 Fig. 1. Participants of the market of digital technologies in the financial sphere

- кредитование, включающее в себя деятельность микрофинансовых организаций (10,3% рынка, с P2P кредитованием объем рынка равен 15,7%);
- сектор криптовалют (15,1%), который включает: цифровые кошельки, обменные пункты, биржи и т. д., связанные с производством и движением цифровых монет;
- сравнение финансовых продуктов или их покупка (14,1%);
- управление финансами предприятия (13,2%);
- сектор платежей (11,2%).

К настоящему времени в Российской Федерации зарегистрировано два цифровых банка, работающих с собственной банковской лицензией: Тинькофф банк и Modulbank. В Ассоциации российских банков (АРБ)¹ в январе 2018 г. создан Экспертный совет

тронный ресурс]. URL: <http://fintech-ru.com/> (дата обращения: 14.04.2018).

¹ В Ассоциации российских банков создан Экспертный совет по правовому регулированию цифровых технологий [Электронный ресурс]. URL: https://arb.ru/arb/press-on-arb/v_arb_sozdan_

по правовому регулированию цифровых технологий, главной целью которого стало участие в формировании комфортной для банков правовой среды в условиях цифровой экономики. В планах Экспертный совет будет заниматься экспертизой законопроектов по цифровой экономике, разработкой предложений по формированию и совершенствованию законодательства в сфере цифровой экономики, выявлением и устранением правовых барьеров, препятствующих развитию цифровых технологий в финансовой сфере, а также организацией обучающих мероприятий.

20 марта 2018 г. в Государственную Думу был внесен законопроект 419059-7 «О цифровых финансовых активах»¹, ориентированный на внедрение традиционного фискального администрирования и налогообложения в сфере цифровых финансов. Как отмечает Н. Ю. Сурова², директор Института управления и социально-экономического проектирования РЭУ им. Г. В. Плеханова, член Экспертного совета при Государственной Думе по цифровой экономике и блокчейн-технологии, законопроектом вводится понятие вида имущества в электронной форме, не являющегося законным средством платежа на территории РФ, — цифрового финансового актива, — которое авторы законопроекта определяют как сформированную неким особым образом с использованием криптографии информацию в соответствующем электронном реестре. Цифровые финансовые активы рассматриваются в законопроекте как токены и криптовалюта, выступающая «цифровым финансовым активом, создаваемым и учитываемым в распределенном реестре цифровых транзакций».

В законопроекте рассматриваются в первую очередь вопросы регулирования ICO, однако уже на следующих этапах разработки проекта будет рассматриваться вопрос регулирования оборота цифровых валют. Первоочередное рассмотрение ICO вызвано тем, что именно в этой области наиболее велика опасность для граждан попасть в руки мошенников³.

Анализ законопроекта⁴ «О цифровых финансовых активах» был проведен Экспертным советом Ассоциации российских банков. Эксперты обратили внимание на то, что в законопроекте только вводятся новые понятия, он не содержит эффективных механизмов регулирования. Мнения экспертов связаны с тем, что в связи с отсутствием общих теоретических подходов к содержанию основного юридического понятийного аппарата цифровой экономики, вводимые понятия не отвечают требованиям определенности терминологии. Эксперты АРБ считают необоснованным введение в правовой порядок понятий «цифровой финансовый актив» и «смарт-контракт». К спорным вопросам эксперты относят и определение понятия распределенного реестра цифровых транзакций, в котором практически отсутствует регулирование односторонних или безадресных транзакций, которые могут соответствовать удостоверительным надписям, подтверждать факт существования в реестре той или иной записи. Модель регулирования

ekspertnyy_sovet_po_pravovomu_regulirovaniyu_tsifrovyykh_tekhnologiy-10175138/?sphrase_id=308942 (дата обращения: 14.04.2018).

¹ Проект Федерального закона «О цифровых финансовых активах» № 419059-7.

² Сурова Н. Ю. Правила игры. Законодательные возможности и ограничения развития цифровых технологий в России [Электронный ресурс]. URL: <https://криптовалюты.рф/zakonodatelstvo/rossijskoe-zakonodatelstvo/pravila-igry-zakonodatelnye-vozmozhnosti-i-ogranicheniya-razvitiya-tsifrovyykh-tekhnologiy-v-rossii/> (дата обращения: 14.04.2018).

³ Петухова Л. Минфин и ЦБ представили проект регулирования ICO [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/money/28/12/2017/5a44cc629a7947fe6a3dc208> (дата обращения: 14.04.2018).

⁴ Экспертный совет АРБ: законопроект Минфина «О цифровых финансовых активах» не содержит эффективных механизмов правового регулирования [Электронный ресурс]. URL: https://arb.ru/arb/press-on-arb/ekspertnyy_sovet_arb_zakonoproekt_minfina_o_tsifrovyykh_finansovykh_aktivakh_ne_s-10182842/?sphrase_id=308942 (дата обращения: 14.04.2018).

смарт-контрактов, предложенная в законопроекте, также требует доработки, согласно экспертному мнению АРБ.

Российский платежный рынок — один из самых прогрессивных в мире. В настоящее время банки и платежные системы все больше уходят в онлайн. Появляется больше рисков, потому что происходит виртуализация потребителей, виртуализация получателя и отправителя. Потребительское поведение быстро меняется. Становится важным наблюдать за этими изменениями не только в офлайне, но и в онлайн через личные кабинеты пользователей, отслеживание путей перемещения по сайтам интернет-магазинов. Банкам все сложнее становится содержать онлайн-инфраструктуру отделений и банкоматов, поэтому роль торговых сетей, совмещающих в себе торговые и банковские операции, повышается, они могут «подхватить» офлайн потребность клиентов и оказывать услуги, не неся огромных затрат на содержание инфраструктуры.

Стремление к переходу на безбумажное обращение сдерживается рядом реальных ситуаций: не все операции возможно оплатить картой. Например, за телефон в «Евросети» и «Связном» заплатить можно, а за дополнительные услуги — нет. Существующая борьба за выяснение источника происхождения наличных (относительно специальных банковских счетов, и данных Росфинмониторинга), на самом деле, защищает хождение наличных. Платежным агентам запрещено принимать безналичную оплату за услуги третьей стороны (не за свои услуги). Это становится возможным только в том случае, если стать банковским платежным агентом, тогда появляется возможность принимать безналичные платежи. Поэтому ритейлеры, которыми выступают «Евросеть» и «Связной», не могут в полной мере обрабатывать заявки посетителей, что сдерживает развитие этого рынка. Очень сложно разъяснять потребителю причину отказа.

С 2016 по 2017 гг. доля тех, кто на постоянной основе пользуется мобильными цифровыми финансовыми услугами, выросла на 10% и достигла практически трети населения России¹. Однако появляются жалобы, связанные именно с цифровым форматом оказания платежной услуги.

Изменяется структура персональных данных. Системы, связанные с оказанием мобильной связи, интернет и прочих услуг, «знают» намного больше, чем владелец данных. Наблюдается тенденция в мире на разделение сектора персональных данных и так называемых поведенческих данных, т. е. данных, которые характеризуют поведение человека, в том числе принятие им финансовых решений. Остаются открытыми вопросы: кому принадлежат данные, что в них входит, что больше всего требуется при защите прав потребителей в цифровом пространстве, что в стандартах должно быть отражено, как должна осуществляться передача данных? Большая часть данных в нашей стране является государственными данными. В этой связи наиболее актуальной становится тематика государственно-частного партнерства при обработке данных, стандартизации и при оперировании государственными информационными системами в связи с тем, что главным владельцем данных выступает государство.

Выводы и рекомендации

На основе проведенного анализа международного и российского опыта регулирования цифровых технологий в финансовой сфере нами сформулирован ряд предложений.

1. Поддержать предложение главы Сбербанка Г. О. Грефа и ввести в вузах специализации по технологии блокчейн.
2. Поддержать тему «аккуратного» регулирования рынка цифровых финансовых услуг в целях недопущения утечки капиталов за рубеж.

¹ По материалам V Национального платежного форума 2017 г. (Москва). См. также [1].

3. Поддержать предложение министра финансов и включить в государственную стратегию по повышению финансовой грамотности тему криптовалют.
4. Развивать законодательные инициативы по созданию механизма привлечения частных инвестиций государственно-частного партнерства для доработок государственных информационных систем в целях создания интерфейсов, API и вовлечения государственных данных в экономический оборот в финансовом секторе, а также в других секторах экономики.
5. Разработать мероприятия по поддержке приема платежных карт в розничных сетях, медучреждениях, во всех учреждениях сферы услуг.
6. Рассмотреть возможность создания специального органа по защите прав потребителя цифровых финансовых услуг.
7. Разработать стандарты защиты прав потребителя в области цифровых финансовых услуг.
8. Поддержать идею участников первого российского форума «Интернет-экономика» о создании сайта, на котором граждане могут видеть, кто обрабатывает их персональные данные. Веб-сайт может стать инструментом оперирования согласиями на обработку персональных данных.
9. Создавать условия для максимальной конкуренции на финансовом рынке.
10. Создать единый глоссарий цифровых услуг на финансовых рынках, разработать стандарты предоставления информации в целях повышения прозрачности рынка и обеспечения условий для максимальной конкуренции.
11. Создать специальные сайты-агрегаторы предложений на финансовом рынке. Идея автоматической агрегации предложений в рамках интернет-экономики оказала существенное влияние на рынки электронной торговли, авиаперевозок, что привело к повышению конкуренции.
12. Существующая модель персональных данных перестает соответствовать актуальным потребностям граждан и цифрового рынка в целом. Необходимо решение вопроса о стандартизации предоставляемых персональных данных.

Литература

1. *Васильева Т. В.* Мобильная коммерция: прошлое, настоящее, будущее. СПб. : Изд-во ИМЦ «НВШ–СПб», 2017.

Об авторах:

Исаев Алексей Петрович, декан факультета экономики и финансов Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук, профессор; isaev-ap@sziu.ranepa.ru

Васильева Татьяна Владимировна, доцент кафедры экономики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; 15351538@mail.ru

References

1. Vasilyeva T.V. Mobile commerce: past, present, future: monograph. SPb. : Publishing house IMC "Higher Education Institutions' Science for Saint-Petersburg", 2017. 145 p. (In rus)

About the authors:

Alexey P. Isaev, Dean of Faculty of Economy and Finance of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History), Professor; isaev-ap@sziu.ranepa.ru

Tatyana V. Vasilyeva, Associate Professor of the Chair of Economics of the North-West Institute of Management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; 15351538@mail.ru