

Інститут Економічних Досліджень та Політичних Консультацій

01034 Київ, вул. Рейтарська, 8/5-А,
тел. (+38044) 278-6342, 278-6360, факс (+38044) 278-6336
E-mail: institute@ier.kiev.ua, <http://www.ier.kiev.ua>



22 листопада 2010 р.

Вплив регулювання на розвиток ринку електронних платежів: приклад України

Аналітичний звіт для публічного обговорення

Варіант для обговорення на круглому столі

Зміст

1	Вступ	7
2	Роль електронних платежів в економіці	9
3	Проблеми розвитку та регулювання ринку електронних платежів в Україні	19
3.1	Опис ринку електронних платежів в Україні.....	19
3.1.1.	Загальний опис ринку.....	19
3.1.2.	Ринок роздрібних безготівкових платежів.....	21
3.2	Загальні питання регулювання електронних платежів в Україні.....	29
3.2.1	Поточний стан регулювання електронних платежів в Україні.....	29
3.2.2	Міжнародні зобов'язання України по регулюванню ринку електронних платежів.....	33
3.2.3	Пропоновані зміни до регулювання: оцінка.....	35
4	Міжнародний досвід регулювання платіжних систем	41
4.1	Міжнародні принципи регулювання та нагляду за платіжними системами..	41
4.1.1	Принципи, що розробляються Банком міжнародних розрахунків.....	41
4.1.2	Регулювання міжнародної торгівлі послугами в рамках СОТ.....	43
4.1.3	Документи FATF.....	46
4.2	Досвід держав щодо регулювання і стимулювання розвитку електронних платежів.....	46
4.2.1	Досвід Європейського Союзу.....	46
4.2.2	Досвід США.....	50
4.2.3	Заходи стимулювання розвитку електронних платежів: досвід країн, що розвивати.....	51
5	Рекомендації щодо державної політики в сфері електронних платежів	54
6	Висновки	60
Додаток 1 Норми законодавства, які регулюють сферу електронних платежів в Україні.....		62
Додаток 2 Ціноутворення і конкуренція в роздрібних платіжних системах.....		65

Перелік таблиць

Таблиця 2.1	Співвідношення готівки в обігу у ВВП в 1951 і 2009 роках	12
Таблиця 2.2	Компоненти вартості готівкових платежів в економіці	14
Таблиця 3.1	Типи платіжних карт, випущених українськими банками станом на 01.07.2010.....	26
Таблиця 4.1	Зобов'язання країн за платіжними послугами у рамках СОТ.....	45
Таблиця 5.1	Пропозиції щодо зміни законодавства України.....	55

Перелік рисунків

Рисунок 2.1	Залежність між рівнем ВВП на душу населення й кількістю безготівкових трансакцій на душу населення в 2008 році*	10
Рисунок 2.2	Вплив електронних платежів на споживання і економічне зростання: логічний взаємозв'язок	11
Рисунок 2.3	Економічний ефект переходу на безготівкові розрахунки	13
Рисунок 2.4	Оцінка тіньової економіки і кількість електронних платежів у 2005 році	15
Рисунок 2.5	Доходи підприємств від електронної комерції в 2008 році, % від виручки	17
Рисунок 3.1	Співвідношення готівки в обігу (M0) до вузької грошової маси (M1) за станом на кінець 2009 року	21
Рисунок 3.2	Кількість держателів карт і банків-членів платіжних систем	22
Рисунок 3.3	Розвиток інфраструктури ринку електронних платежів України	23
Рисунок 3.4	Кількість випущених платіжних карт на душу населення, 2008 рік... ..	24
Рисунок 3.5	Кількість безготівкових операцій з платіжними картами на душу населення в Східній Європі, 2009 рік	25
Рисунок 3.6	Кількість платіжних карт із функцією кредиту, % від загальної кількості карт, 2008 рік.....	26
Рисунок 3.7	Кількість трансакцій по платіжних картах, випущених українськими банками	27
Рисунок 3.8	Структура операцій по платіжних картах(кількість) в 2008 році	28
Рисунок В.1	Частка безготівкових платежів у роздрібному товарообігу України ..	29

Перелік скорочень

ВВП	валовий внутрішній продукт
ГАТС	Генеральна угода про торгівлю послугами
грн	українська гривня
ДП	державне підприємство
ЄС	Європейський Союз
МВФ	Міжнародний валютний фонд
млн	мільйон
млрд	мільярд
НБУ	Національний банк України
ОЕСР	Організація економічного співробітництва й розвитку
ПВД/ФТ	Протидія відмиванню злочинних доходів і фінансуванню тероризму
ПДВ	податок на додану вартість
СЕП	Система електронних платежів
СОТ	Світова організація торгівлі
ФАТФ	Група розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей
ФРС	Федеральна резервна система США
ЮНВТО	Всесвітня організація по туризму (UNWTO)
АТМ	Банкомат (automated teller machine)
BIS/БМР	Банк міжнародних розрахунків (Bank of International Settlements)
CPSS	Комітет із платіжних і розрахункових систем (Committee on Payment and Settlement Systems)
ЕЦБ/ЄЦБ	Європейський центральний банк (European Central Bank)
POS термінал	Електронний платіжний термінал (Point-of-sale terminal)
RTGS	Брутто-розрахунки в реальному часі (Real Time Gross Settlement)

SEPA

Єдина зона платежів в євроі (Single Euro Payment Area)

TARGET

Транс'європейська автоматизована експрес-система бруто-розрахунків у режимі реального часу (Trans-European Automated Real-time Gross Settlement Express Transfer System)

Глосарій

Безготівковий платіжний інструмент – інструмент, за допомогою якого платник дає своєму банку дозвіл на переказ коштів або за допомогою якого одержувач дає інструкцію своєму банку отримати грошові кошти від платника.

Платіжна карта (в українському законодавстві: спеціальний платіжний засіб) – латіжний інструмент, що виконує функцію засобу ідентифікації, за допомогою якого держателем цього інструмента ініціюється переказ коштів з відповідного рахунка платника або банку, а також здійснюються інші операції, передбачені відповідним договором. За допомогою спеціальних платіжних засобів формуються документи за операціями із застосуванням спеціальних платіжних засобів або надаються інші послуги держателям спеціальних платіжних засобів

Платіжна організація – юридична особа, яка є власником або одержала право на використання товарного та інших знаків, що ідентифікують належність платіжних карток та інших платіжних інструментів до платіжної системи, і яка визначає правила роботи платіжної системи, а також виконує інші функції щодо забезпечення діяльності платіжної системи та несе відповідальність відповідно до закону та договору

Платіжна система – платіжна організація, члени платіжної системи та сукупність відносин, що виникають між ними при проведенні переказу коштів. Проведення переказу коштів є обов'язковою функцією, що має виконувати платіжна система.

Платіжний інструмент – спосіб дозволу і проведення платежу. Основні форми платіжних інструментів загального призначення включають банкноти і монети, чеки, банківські перекази, (кредитні й дебітні) платіжні карти, електронні гроші. За фізичною формою платіжні інструменти розділяються на «паперові» (банкноти, монети й чеки) і «електронні», у тому числі банківські перекази, електронні гроші і платіжні карти.

Торговець - суб'єкт підприємницької діяльності, який, відповідно до договору з еквайром або платіжною організацією, приймає до обслуговування платіжні інструменти з метою проведення оплати вартості товарів чи послуг (включаючи послуги з видачі коштів у готівковій формі).

Еквайр – юридична особа, що здійснює діяльність щодо технологічного, інформаційного обслуговування торговців та виконання розрахунків з ними за операції, які здійснені із застосуванням спеціальних платіжних засобів

Емітент платіжної карти – юридична особа, що є членом платіжної системи, і випускає платіжні карти.

TARGET (*Trans-European Automated Real-time Gross Settlement Express Transfer System*) – наднаціональна міжбанківська платіжна система в ЄС для проведення міжбанківських розрахунків у режимі реального часу.

1 Вступ

В 2010 році в Україні активізувалася робота з перегляду діючих регуляторних норм у сфері електронних платежів. У Верховній Раді були зареєстровані законопроекти №6465 і №6466, спрямовані на створення національного платіжного простору і регулювання діяльності платіжних систем. Починаючи із квітня 2010 року, Національний банк України (НБУ) прийняв ряд постанов, які значно підсилюють його роль як регулятора електронних платіжних систем у країні. Також була прийнята Концепція впровадження нагляду (оверсайта) над платіжними системами.

Одночасно зі зміною регуляторної бази продовжилась робота, спрямована на стимулювання використання спеціальних платіжних інструментів. Так, наприкінці вересня 2010 року Кабінет Міністрів прийняв постанову, яким зобов'язав підприємства, що працюють у сфері торгівлі, громадського харчування або послуг в населених пунктах із чисельністю більше 25 тисяч людей, забезпечити можливість платити за товари й послуги за допомогою спеціальних платіжних інструментів. Повною мірою дана норма почне діяти з 2012 року.

Формування сучасної, чіткої й прозорої регуляторної бази, заснованої на кращому міжнародному досвіді, безумовно, необхідне для підвищення надійності електронних платежів і стимулювання їх розвитку.

На жаль, перегляд регуляторних норм, що здійснюється на даному етапі, не повністю відповідає заявленій меті щодо наближення законодавства України до кращих міжнародних принципів і правил. Окремі норми ведуть до обмеження конкуренції на ринку, що, в кінці кінців, може суттєво загальмувати розвиток електронних платежів і негативно позначитися на економіці країни в цілому. Зниження конкуренції може призвести до зниження якості і підвищення вартості послуг, що надаються, звуження їх асортименту. Це негативно позначиться на кінцевих споживачах і зменшить їх добробут.

Таким чином, актуальним стає питання про державну політику на цьому ринку, а саме знаходження балансу між захистом споживача, державним контролем над діяльністю платіжних систем з однієї сторони й стимулюванням розвитку електронних платежів з іншої сторони.

Метою даного дослідження є аналіз складної в країні системи регулювання електронних платежів, її впливу на конкуренцію в цьому секторі, а також на економічний розвиток України в цілому.

Ключовими критеріями аналізу існуючої нормативно-правової бази, а також запропонованих змін були а) забезпечення конкуренції на ринку як основи ефективного функціонування економіки; б) забезпечення права споживачів на вільний вибір товарів і послуг; в) підвищення безпеки й надійності системи. Також досліджувалася відповідність запропонованих змін ключовим принципам і кращій міжнародній практиці.

У дослідженні розкрито роль електронних платежів в економіці (Розділ 2), проаналізовано поточний стан електронних платежів в Україні та проведено аналіз існуючої нормативно-правової бази у даній сфері, а також заявлених напрямів зміни

законодавства та їх відповідність міжнародним зобов'язанням України (Розділ 3). Міжнародні принципи державної політики на ринку електронних платежів, а також досвід окремих країн з регулювання даного сектора розглянуті в Розділі 4.

На основі проведеного аналізу розроблено низку пропозиції щодо державної політики у сфері електронних платежів і надані конкретні **рекомендації** (Глава 5). Реалізація представлених в роботі рекомендацій дозволить:

- **створити умови для вільної та рівноправної конкуренції** для учасників ринку електронних платежів;
- **протидіяти росту тіньової економіки й відмиванню грошей;**
- **стимулювати розвиток безготівкових розрахунків;**
- **удосконалити захист прав споживачів.**

2 Роль електронних платежів в економіці

Гроші, платіжна система і платіжні інструменти лежать в основі економіки та сучасного суспільства. Вони дозволяють забезпечити універсальний обмін між власниками мільйонів товарів і послуг, забезпечують функціонування кредиту і держави.

Після поширення в 50-их роках ХХ ст. перших комп'ютерів одним з перших напрямків застосування нових обчислювальних можливостей стало проведення розрахунків і бухгалтерського обліку. Міжбанківські розрахунки, які раніше вимагали фізичного перевезення банкнот, тепер проходять практично повністю в електронній формі.

Платіжні карти з'явилися в США також в 1950-х роках і були розроблені як заміна чекової книжки для покупців, які багато подорожують. Оскільки особисті чеки гарантувались лише платоспроможністю платника, то довіра до них поза рідним містом була обмеженою. Розрахунки з використанням платіжної картки гарантувались банком, а не тільки платником і тому вирішували проблему довіри. У Європі першою відповіддю банків на проблему довіри була гарантійна картка до чека, яка засвідчувала наявність грошей на рахунку в клієнта. Оскільки такий механізм все рівно вимагав обслуговування паперових чеків, і завдяки розвитку мережі банкоматів і більшій зручності проведення платежів у 80-х і 90-х роках платіжні картки почали витісняти паперові чеки при роздрібних розрахунках у Європі й США.

Електронні банківські перекази та платіжні карти поступово витісняють готівку і паперові чеки і в роздрібних платежах, хоча паперові гроші залишаються в обігу в значних кількостях як зручний засіб платежу для дрібних розрахунків і обслуговування неформального сектора. **Особливо помітне падіння використання чеків у безготівкових операціях. Якщо в 1983 році на чеки припадало до 82-98%¹ безготівкових платежів у США, Великобританії, Канаді, Франції, Італії², то в 2008 році ця частка впала до 10-30%.³**

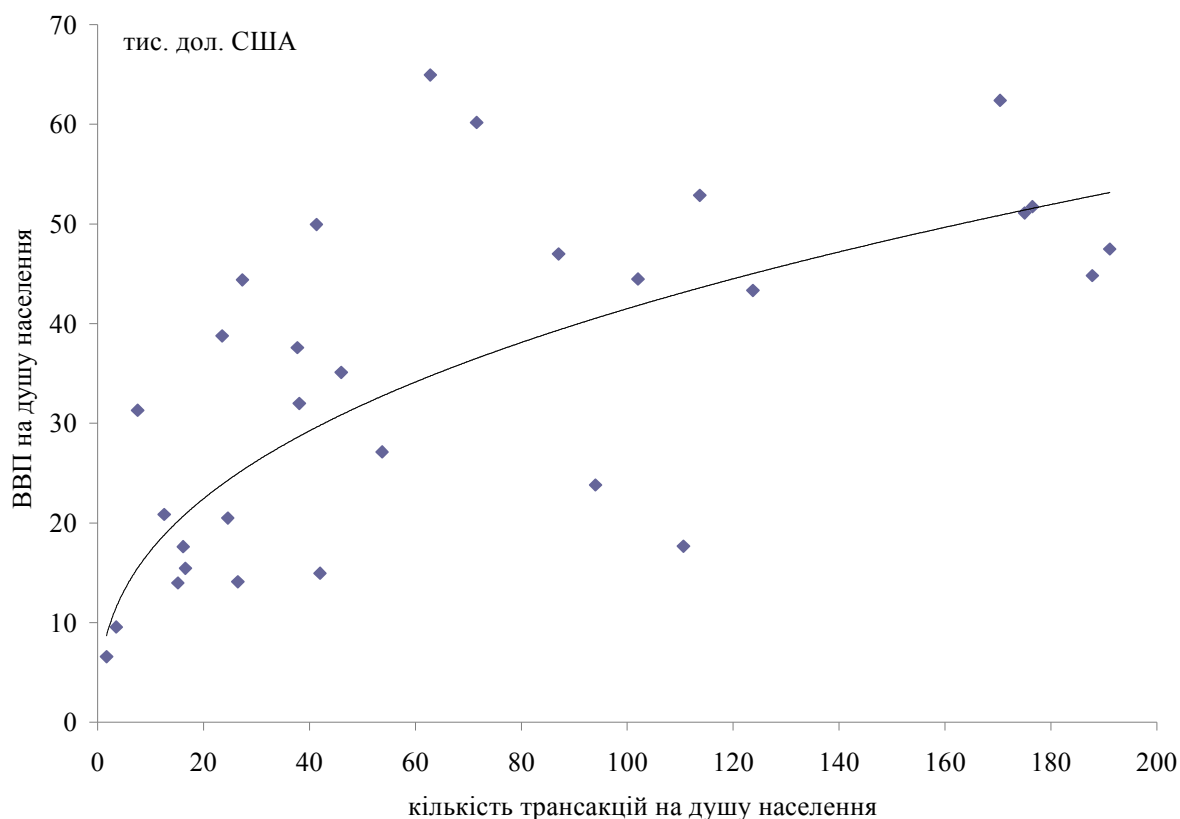
Перехід до електронних платіжних інструментів і розвиток інформаційних технологій революціонізував фінансову систему, прискорило проведення платежів, різко розширило охоплення населення банківськими послугами.

¹ "Payment systems in eleven developed countries. February 1985" // Звіт, який було підготований групою експертів по платіжних системах десяти центральних банків. <http://www.bis.org/publ/cpss01b1.pdf>

² Інші розвинуті країни широко використовували паперові банківські перекази

³ CPSS – Red Book statistical update 2009 <http://www.bis.org/publ/cpss88.pdf>

Рисунок 2.1 Залежність між рівнем ВВП на душу населення й кількістю безготівкових трансакцій на душу населення в 2008 році*



Джерела: Банк міжнародних розрахунків, Європейський центральний банк

Примітка: * На графіку зображені дані для 26 країн-членів ЄС (крім Люксембургу) і США, Канади, Швейцарії, Сінгапуру

Очевидно, що активність використання безготівкових платежів тісно пов'язана з рівнем економічного розвитку країни. Як можна бачити на Рисунку 2.1, у країнах з вищим рівнем ВВП на душу населення, як правило, більша й кількість безготівкових платежів. Фактично, причинно-наслідковий зв'язок у цьому випадку працює в обох напрямках. З одного боку, вищий рівень добробуту і розвитку фінансової системи в багатших країнах стимулює безготівкові розрахунки.

З іншого боку, існує ряд напрямків, за якими впровадження безготівкових платежів сприяє прискоренню економічного розвитку країни:

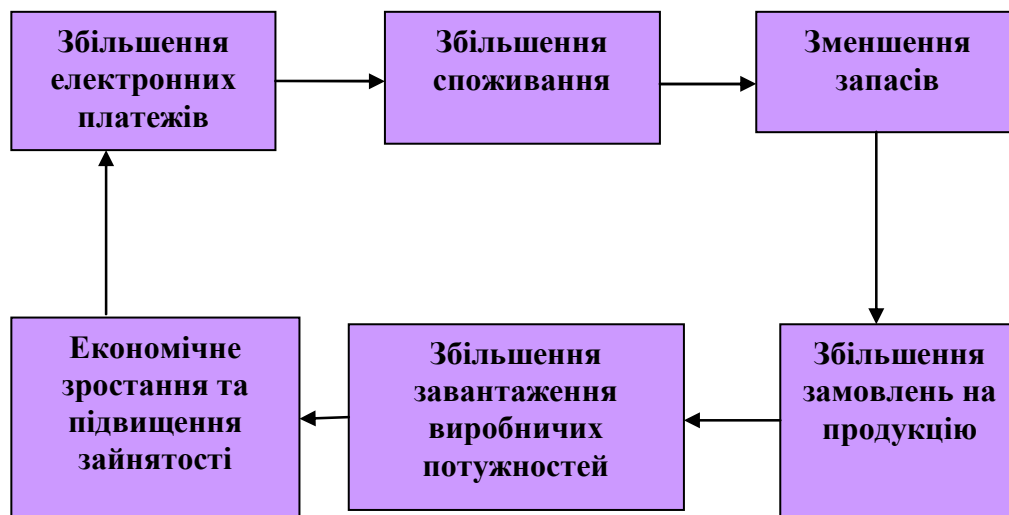
По-перше, поширення електронних платежів при розрахунках у роздрібній мережі за інших рівних умов **стимулює споживання домогосподарств**. Коли споживач розраховується готівкою, він може купити не більше, ніж є грошей у нього в гаманці. Це особливо обмежує імпульсивні покупки, але може змусити споживача відмовитися від вигідної, але обмеженої за часом угоди. Водночас електронні інструменти платежів дають доступ до всіх коштів на банківському (або іншому) рахунку, що робить споживання більш зручним і збільшує його обсяги.

Крім того, платіжні карти можуть давати **доступ до кредитних ресурсів**. Це універсальний і простий метод доступу до споживчого кредитування на відміну від інших форм споживчого кредиту, таких як покупка в розстрочку або індивідуальні

банківські кредити, оформлення яких вимагає додаткових витрат часу і ресурсів. Крім прямого впливу в плані створення додаткової купівельної спроможності, споживач отримує можливість купувати товари та послуги у міру необхідності, а не залежно від циклу виплати зарплати та інших доходів.

Оскільки електронні платіжні інструменти, як правило, є персоналізованими, вони також дозволяють емітентам і торговцям пропонувати свої програми зі стимулювання споживання. Поширеним є випуск торговими мережами у співпраці з банками платіжних карт, які одночасно використовуються для надання знижок і бонусів своїм споживачам. Емітенти також часто пропонують програми бонусів для користувачів карт, щоб стимулювати використання карти. Таким чином, і роздрібна торгівля отримує додатковий імпульс до розвитку.

Рисунок 2.2 Вплив електронних платежів на споживання і економічне зростання: логічний взаємозв'язок



У свою чергу, збільшення споживання звичайно призводить до збільшення зайнятості та економічного зростання (Рисунок 2.2). При правильному регулюванні за інших рівних умов можна з повним правом розглядати розвиток електронних платежів як специфічний фактор економічного зростання з усіма наслідками, що звідси випливають.

По-друге, розвиток електронних платежів позитивно впливає на фінансову систему й монетизацію економіки. Впровадження електронних платежів сприяє залученню коштів населення й компаній у банківську систему і зменшує готівковий оборот. Так, дані Таблиці 1 показують, що співвідношення готівки в обертанні до ВВП у розвинених країнах у 2009 році сильно впало в порівнянні з 1951 роком.

Таблиця 2.1 Співвідношення готівки в обігу у ВВП в 1951 і 2009 роках

Країна	1951			2009		
	ВВП	Готівка в обертанні	Співвідношення, %	ВВП	Готівка в обертанні	Співвідношення, %
Великобританія	14,7	1,36	9,3	1395	42,7	3,0
Норвегія	18,8	2,53	13,5	2408	54,3	2,2
Швейцарія	21,4	5,28	24,6	537	50	9,3
Австралія	7,03	0,573	8,2	175	46,1	3,6
Індія	99,7	12,4	13,5	62311	7382	11,8
Україна*	170	12,8	7,5	915	157	17,2

Джерело: база даних МВФ International Financial Statistics, власні розрахунки
Примітка: ВВП і готівка в обігу представлені в мільярдах одиниць національної валюти. Дані для України представлені для 1999 і 2009 року

Збільшення частки безготівкового обігу призводить до збільшення мультиплікаційного ефекту банківської системи. Залучені електронними платіжними інструментами кошти **збільшують ліквідність банків**, проходять через банківську систему і збільшуються в багато раз. Отримані таким чином кредитні ресурси й збільшені зобов'язання банків перед реальним сектором економіки спрощують товарно-грошовий оборот і дають доступ до додаткових коштів населенню й підприємствам. За умов наявності невикористаних резервів в економіці додаткові кредити спричиняють реальний ріст споживання й інвестицій.

Нарешті широке поширення безготівкових платежів робить ці інструменти більш доступними й необхідними для широких верств населення. Таким чином, збільшується охоплення населення послугами банківської системи, що зменшує непродуктивні готівкові заощадження, стимулює розвиток малого бізнесу і зменшується роль тіньових фінансових послуг.

Рисунок 2.3 Економічний ефект переходу на безготівкові розрахунки



По-третє, запровадження безготівкових платежів означає *скорочення операційних витрат банківської системи і держави в цілому*. Витрати на обслуговування готівкової платіжної системи пов'язане з істотними витратами, які в кінцевому підсумку покриваються суспільством. Ці витрати включають витрати центрального банку на друкування паперових грошей і обслуговування міжбанківських розрахунків, витрати держави на здійснення нагляду та запобігання злочинам у цій сфері, витрати часу споживачів і підприємств на облік і проведення розрахунків, витрати банків і підрядників на підтримання фізичної інфраструктури грошового обігу, інкасацію і транспортування паперових грошей, обробку платежів.

Загальна вартість платіжної системи оцінюється від 0,5 до 3% ВВП різними авторами для різних країн.⁴ Точна оцінка ускладнюється значною кількістю необхідних допущень і відсутністю єдиного підходу до проведення відповідних розрахунків.

⁴ Див. наприклад Humphrey, D. B., L. B. Pulley, et al. (2000). "The check is in the mail: why the US lags in the adoption of cost-saving electronic payment instruments." *Journal of Financial Services Research* 17(1): 17-39 <http://econ.haifa.ac.il/~kim/files/5.pdf> i Costs in the Norwegian payment system by Olaf Gresvik and Harald Naare Staff Memo 4/2009 and 5/2009, Norges Bank Financial Stability, Payment Systems Department http://www.norges-bank.no/Upload/Publikasjoner/Staff%20Memo/2009/Staff_Memo_0409.pdf

Таблиця 2.2 Компоненти вартості готівкових платежів в економіці

Витрати споживача	Витрати центрального банку	Витрати торговців	Витрати комерційних банків
Втрати часу на отримання готівки	Виробництво монет і банкнот	Трудові витрати на обслуговування готівкових платежів	Трудові витрати на обслуговування готівкових платежів
Втрати часу на обслуговування готівкових платежів	Підтримання обігу готівки: транспортні витрати, обробка та обмін готівкових грошей	Витрати на підтримку запасів розмінної готівки зберігання і транспортування отриманих грошей	Витрати на підтримку запасів готівки, зберігання, транспортування, сортування готівки, підтримання мережі банкоматів
Втрати часу на контроль за витратами,	Витрати на безпеку	Втрати внаслідок злочинності, витрати на безпеку	Втрати внаслідок злочинності, витрати на безпеку

При цьому вартість безготівкових розрахунків, як правило, оцінюється як менша в порівнянні з готівкою. Це пояснюється цілим рядом причин. Зокрема, при електронних розрахунках споживачі витрачають менше часу на проведення трансакції і не змушені витрачати час на отримання готівки. Роздрібні підприємства не несуть витрат на інкасацію та зберігання готівки, можуть обслуговувати більше клієнтів, несуть менше ризиків при отриманні коштів. Банки зменшують витрати на обслуговування фізичної готівки.

Структура витрат на обслуговування готівкових та безготівкових розрахунків принципово відрізняється. Обслуговування готівкових платежів вимагає відносно невеликих фіксованих витрат, проте змінні витрати ростуть одночасно зі збільшенням обсягу операцій, що обмежують економії на масштабах. У випадку безготівкових розрахунків ситуація інша. Електронні платежі вимагають більших інвестицій в інфраструктуру, але значно менших змінних витрат. Інакше кажучи, безготівкові трансакції становляться відносно дешевшими при збільшенні їх частки в загальному обсязі операцій, що означає економію на масштабах при зростанні безготівкових трансакцій.

Таким чином, при впровадженні електронних платежів витрати користувачів платіжних систем поступово зменшуються при збільшенні обсягу безготівкових платежів, а економічні ресурси вивільнюються для більш ефективного використання. *Загальна економія від розповсюдження електронних платежів може досягати 1% від ВВП.⁵*

По-четверте, збільшення безготівкового обігу може сприяти *зменшенню тіньової економіки*, у якій використовуються переважно готівкові розрахунки завдяки їх анонімності. Таким чином, збільшення популярності електронних платіжних інструментів може призвести до появи конкурентних переваг в офіційних підприємств, які приймають такі інструменти. Крім того, поширення безготівкових розрахунків часто сильно зменшує частоту готівкових розрахунків на великі суми в офіційній

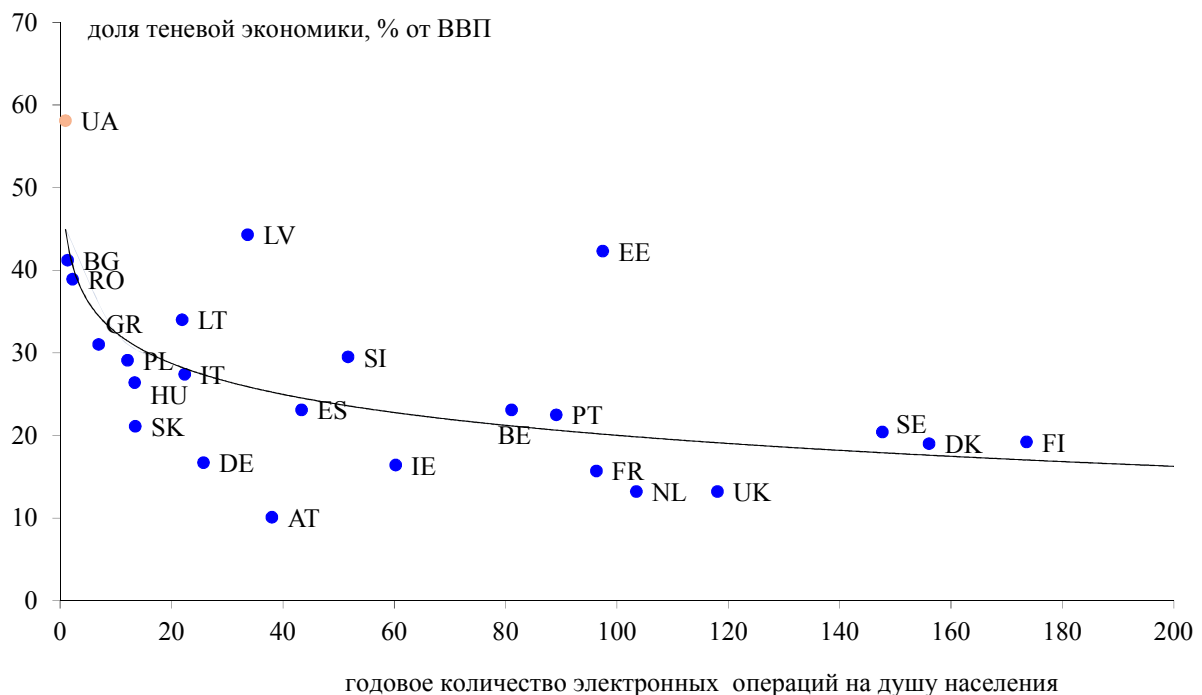
⁵ Див. вище

економіці, що збільшує прозорість платежів і спрощує боротьбу з відмиванням грошей.⁶

В «сірій економіці» (*grey economy*) частина наявного виторгу не включається у звітність щодо отриманих доходів, що дозволяє занижити отриманий прибуток. Тіньові доходи потім використовуються для виплати тіньової зарплати, дозволяючи заощадити на оплаті податків і зборів, або використовуються далі в тіньовій економіці. Впровадження електронних платіжних інструментів, зокрема банківських платіжних карт, зменшує грошовий потік, доступний для тіньового обороту й обмежує ухилення від податків.

Таким чином, збільшення використання електронних платіжних інструментів може сприяти зменшенню тіньової економіки, що збільшує податкові надходження за рахунок розширення бази оподатковування без зміни податкового тиску.

Рисунок 2.4 Оцінка тіньової економіки і кількість електронних платежів у 2005 році



Джерело: ЕЦБ, Фридрих Шнайдер⁷

Примітка: Оцінки рівня тіньової економіки по країнах ЄС проводилися на основі макроекономічної моделі, яка ймовірно завищує рівень тіньової економіки відносно ВВП⁸. Однак ці дані залишаються актуальними для оцінки відносного розміру тіньової економіки

По-п'яте, електронні платежі мають велике значення для розвитку туризму та електронної комерції. У міжнародному туризмі платіжні карти стали

⁶ Додатково див. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1014.pdf>

⁷ Shadow Economies All Over the World: New Estimates for 1999-2007, Schneider, Buehn and Montenegro, 2009 <http://go.worldbank.org/21RFUKTP40>

⁸ Критику можна знайти за адресою www.oecd.org/dataoecd/5/8/31932544.pdf

використовуватися як безпечні платіжні інструменти, що приймаються по всьому світу. Зменшились ризики, пов'язані з перевезенням великих сум грошей, а процес замовлення квитків та бронювання місць в готелі значно спростився. Одночасно збільшилися інші витрати туристів.

Стрімке зростання платіжної інфраструктури, здешевлення пасажирських перевезень і зростання добробуту в країнах із середнім рівнем доходів стимулювали зростання міжнародного туризму. Кількість туристичних поїздок збільшилася з близько 0,4 млрд. в 1990 році до 0,92 млрд. в 2008 році. У 2008 році міжнародний туризм становив близько чверті світової торгівлі послугами⁹ й досягав 1 трлн. дол. США¹⁰ й, за оцінками ЮНВТО, відповідав за 6-7% світових робочих місць.¹¹ В Україні туризм також грає важливу роль: експорт туристичних послуг і пасажирських перевезень становив 6,7 млрд. дол. США або 38% експорту послуг в 2008 році.

Таким чином, розширення платіжної інфраструктури та збільшення електронних платежів дозволило збільшити доходи, отримані від туризму, а також стимулювати зростання галузей, пов'язаних з туризмом.

Електронна комерція - це ще одна галузь економіки, розвиток якої безпосередньо пов'язаний з платіжними системами. У принципі, електронна комерція можлива без електронних платежів, коли замовлення проводиться в режимі «онлайн», а розрахунки проходять із використанням паперових інструментів. Однак масштабний розвиток електронної комерції неможливо без електронних платежів, оскільки їх відсутність обмежує розміри підприємства і зменшує конкурентні переваги.

В 1990-х роках розвиток е-комерції затримувалося недовірою споживачів до електронних платежів у режимі «онлайн». Однак поліпшення безпеки платежів «онлайн» і звикання користувачів до такого виду платежів дозволило електронній комерції стати звичайним механізмом покупки на ринку розвинених країн.¹² Електронна комерція відповідає за 10-20% продажів у цілому ряді європейських країн (Рисунок 2.5). Досягнення таких результатів стало можливим тільки за рахунок існуючого рівня розвитку електронних платежів у цих країнах.

⁹ Туризм також стимулює торгівлю пасажирськими транспортними послугами

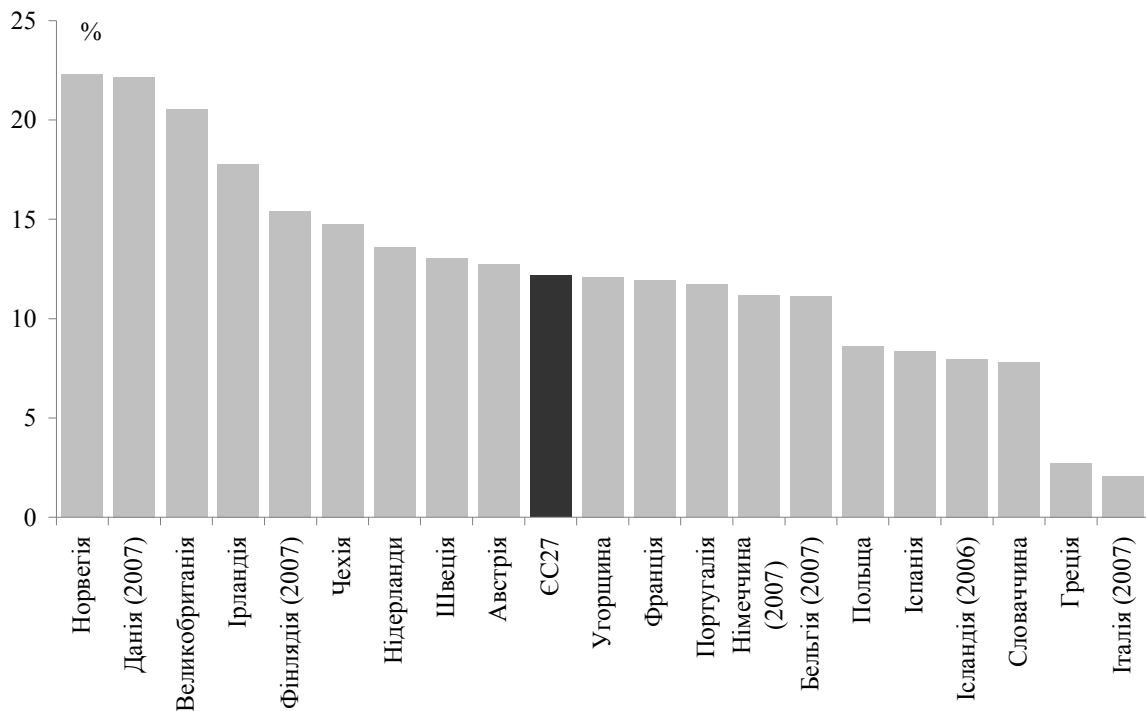
¹⁰ Статистика міжнародної торгівлі 2009, ВТО

¹¹ UNWTO Tourism Highlights 2010 Edition

http://unwto.org/facts/eng/pdf/highlights/UNWTO_Highlights10_en_HR.pdf

¹² Документ ОЕСР DSTI/ICCP(2009)9/FINAL "The economic and social impact of internet intermediaries"

Рисунок 2.5 Доходи підприємств від електронної комерції в 2008 році, % від виручки



Джерело: Science, Technology and Industry Scorecard 2008 (OECD)

Розвиток електронної комерції має низку позитивних наслідків для економіки. Електронна комерція збільшує конкуренцію в роздрібній торгівлі, забезпечує ширший вибір товарів для споживача, стимулюючи споживання, збільшує ефективність використання ресурсів. У країнах з низьким рівнем електронних платежів, платежі «онлайн» можуть стимулювати подальший розвиток роздрібних електронних платежів. Таким чином, впровадження електронних платежів допомагає розвитку економіки в цілому.

Водночас, поширення електронних платежів пов'язане з цілою низкою ризиків. Успішне функціонування платіжної системи завжди залежало від довіри учасників до платіжних інструментів. Навіть невеликі сумніви або проблеми у функціонуванні системи часто приводили до цілковитого розладу системи та переходу до альтернативних платіжних інструментів. Відповідно, для електронних платежів, які максимально «дематеріалізовані», питання довіри і надійності системи стоїть ще гостріше.

В електронних платіжних системах функціонування системи пов'язане з безперебійною роботою і якістю критичної інфраструктури, що може робити їх значно вразливішими, ніж паперові розрахунки. Також важливим фактором є захист клієнта від шахрайських операцій.

Окрема проблема – анонімність і захист приватної інформації споживачів. Використання електронних платежів дозволяє зібрати детальну інформацію про покупки окремих споживачів і про них самих. Втрата або недобросовісне

використання особистих даних учасниками системи, особливо в країнах без культури захисту особистої інформації, може спричинити негативні наслідки для користувачів.

Необхідно підкреслити, що *одержання користувачем усіх переваг від поширення безготівкових розрахунків і мінімізація ризиків залежить від рівня конкуренції на ринку платіжних систем*. Відсутність або обмеження конкуренції призводить до підвищення цін та / або зниження якості послуг, що надаються. На ринку платіжних систем погіршення конкурентного середовища може зменшити довіру та інтерес до використання електронних платіжних інструментів і, відповідно, нівелювати можливі переваги використання електронних платежів в економіці.

3 Проблеми розвитку та регулювання ринку електронних платежів в Україні

Стрімкий розвиток банківської системи і платіжних систем в останні роки дозволяє розглядати український ринок як достатньо перспективний, особливо враховуючи, що частка безготівкових роздрібних платежів в економіці і дотепер залишається досить низкою. У порівнянні з іншими країнами низькими є ключові показники проникнення електронних платіжних інструментів на ринок платіжних послуг, а також обсяги операцій, що здійснюються з використанням електронних платіжних інструментів.

Розвиток ринку електронних платежів в Україні частково стримується загальними структурними недоліками економіки (нестабільність споживання, висока частка тіньової економіки й готівкових платежів тощо), які не дозволяють економіці й споживачам платіжних послуг повністю отримати вигоди від широкого розповсюдження електронних платежів.

Крім того, державне регулювання безготівкових платежів в Україні в недостатньо стимулює розвиток безготівкової форми здійснення розрахунків в економіці з використанням платіжних карт. Останнім часом в Україні активізувалися діяльність щодо зміни існуючого законодавства в сфері електронних платежів, як з боку регулятора, так і з боку законодавців. При цьому деякі положення нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання діяльності роздрібних платіжних систем, є досить спірними. Зміни регуляторного середовища, що встановили необґрунтовані регуляторні і технологічні бар'єри для роботи роздрібних платіжних карт в країні, призведуть до обмеження конкуренції на цьому ринку і звуження права споживачів платіжних систем на одержання максимально можливої якості послуг і забезпечення безпеки проведення трансакцій при встановленні справедливої ціни на такі послуги.

Даний розділ містить опис останніх тенденцій на ринку існуючого законодавства в сфері електронних платежів, і критичний аналіз останніх прийнятих і запланованих змін законодавства.

3.1 Опис ринку електронних платежів в Україні

3.1.1. Загальний опис ринку

Створена за роки незалежності система електронних платежів в Україні¹³ умовно можна розділити на три сегменти:

- Загальнодержавна система електронних міжбанківських платежів;
- Двосторонні міжбанківські розрахунки;
- Системи роздрібних електронних платежів: банківські переведення, платіжні карти, системи грошових переказів, мобільні платежі й електронні гроші.

¹³ Після створення в 1991 році Національного банку України одним з його завдань стало реформування системи грошового обігу, автоматизація банківської діяльності і формування системи міжбанківських електронних платежів. Концептуальні основи такої системи були створені в 1992 році й закріплені в "Концепції створення електронного грошового обігу"

Відповідно до українського законодавства в країні функціонують наступні типи платіжних систем, які класифікуються по типу організації, що ініціювала їхнє створення:

- Створені НБУ: Система електронних платежів, Національна система масових електронних платежів.
- Створені державними банками й державними установами: платіжні системи державних банків, Державного казначейства України, ДП поштового зв'язку «Укрпошта»;
- Створені в приватному секторі: внутрішньодержавні і міжнародні платіжні системи банків і небанківських установ.

Система електронних міжбанківських платежів Національного банку України, або Система електронних платежів (СЕП), була створена в 1993 році. **Основною метою створення системи електронних платежів стала відмова від паперової форми проведення розрахунків у банківській системі, що дозволило досягти значної економії коштів, підвищити швидкість і оперативність здійснення платежів і поліпшити надійність і рівень безпеки міжбанківських платежів.**

Базовий законодавчий акт, який встановлює правила функціонування платіжних систем в Україні і загальний порядок здійснення міжбанківських переказів – Закон України «Про платіжні системи й переказ коштів в Україні»¹⁴. За ст. 11 даного Закону СЕП є державною системою міжбанківських розрахунків. Таким чином, для здійснення міжбанківського переказу обов'язковою умовою для банків в Україні є встановлення кореспондентських відносин з Національним банком України шляхом відкриття кореспондентського рахунку в НБУ. Більш конкретні вимоги до СЕП і детальний порядок проведення міжбанківських переказів коштів через кореспондентські рахунки банків-резидентів у національній валюті передбачені в Інструкції НБУ про міжбанківський переказ коштів в Україні.¹⁵

Згідно зі ст. 10 Закону України «Про платіжні системи й переказ коштів в Україні» у країні можуть створюватися внутрішньодержавні банківські й небанківські платіжні системи. До банківських платіжних систем належать системи міжбанківських розрахунків, внутрішні банківські платіжні системи й системи масових платежів (тобто роздрібні платіжні системи з використанням платіжних карт з використанням платіжних карт).

Системи двосторонніх міжбанківських розрахунків призначені для переказу коштів у межах України між банками для виконання зобов'язань їх клієнтів, а також власних зобов'язань банків. Технологічно, системи міжбанківських розрахунків працюють, використовуючи кореспондентські рахунки СЕП для обліку взаємних зобов'язань по проведених операціях. Внутрішня банківська платіжна система, у свою чергу, може створюватися банком тільки з метою створення найбільш сприятливих умов для

¹⁴ Закон України №2346-III «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» від 05.04.2001

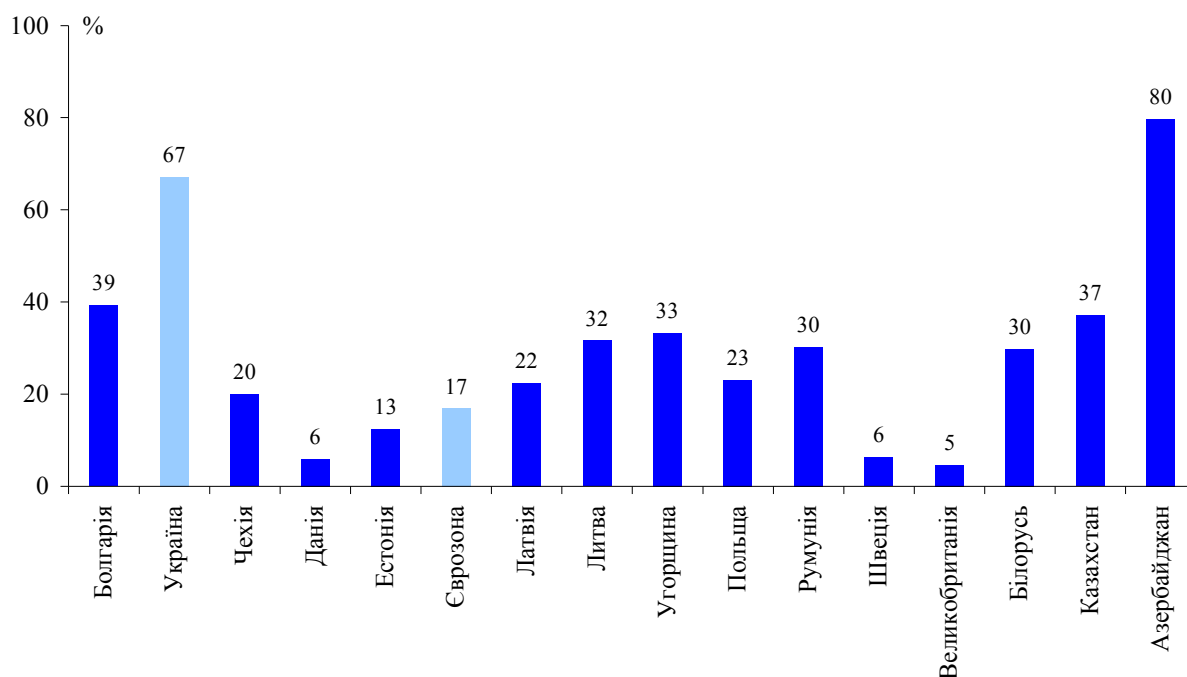
¹⁵ Постанова Правління НБУ №320 «Про затвердження Інструкції про міжбанківський переказ коштів в Україні в національній валюті» від 16.08.2006

проведення операцій по переказу коштів між його підрозділами, тобто така система не може бути використана для проведення безготівкових розрахунків між різними банками.

Роздрібні (банківські) платіжні системи або системи масових платежів, згідно із законом, призначені для переказу грошей по операціях, які здійснюються юридичними і фізичними особами із застосуванням платіжних карт, за винятком операцій, які проводяться в рамках міжбанківських і внутрішніх банківських систем безготівкових платежів.

Важливим фактором, який стримує розвиток електронних платежів в Україні, є високий рівень використання готівки при здійсненні платежів в економіці в порівнянні з європейськими країнами (Рисунок 3.1). Це, насамперед, викликане високою часткою тіньової економіки в Україні й низьким рівнем довіри споживачів системи в цілому до банківської і зокрема до електронних платежів і платіжних інструментів.

Рисунок 3.1 Співвідношення готівки в обігу (M0) до вузької грошової маси (M1) за станом на кінець 2009 року



Джерело: Національний банк України, ЄЦБ

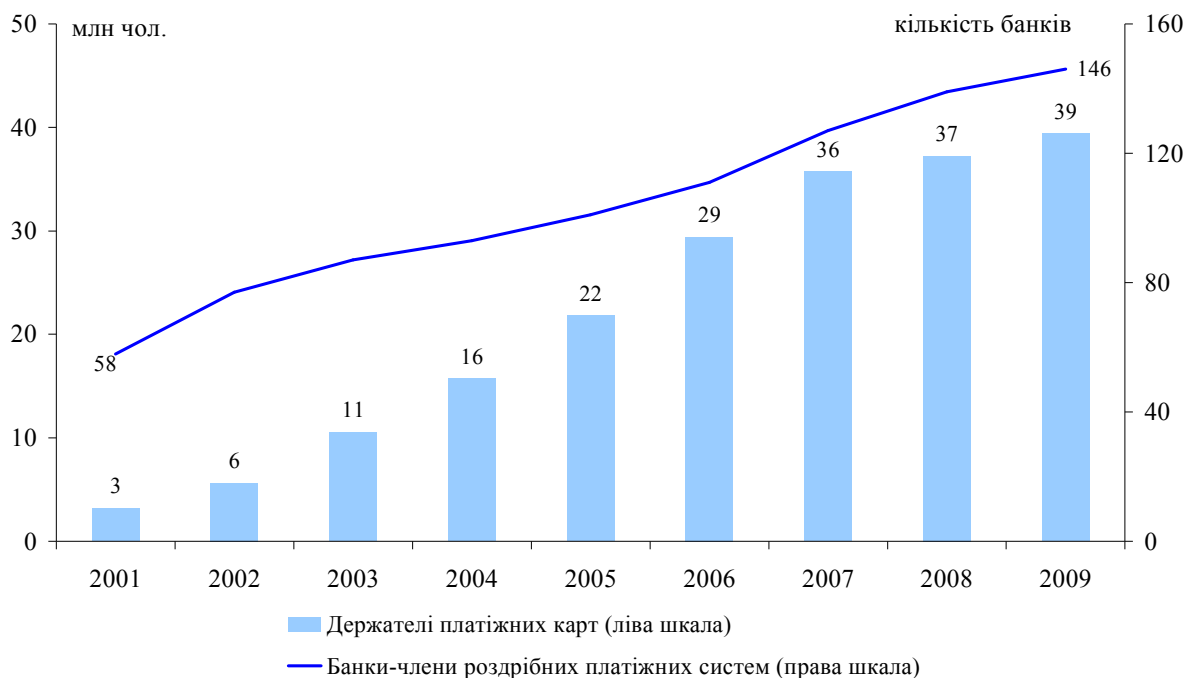
3.1.2. Ринок роздрібних безготівкових платежів з використанням платіжних карт

Ринок роздрібних платіжних систем в Україні почав розвиватися відносно недавно, після становлення національної банківської системи і входження в Україну великих міжнародних роздрібних платіжних систем і систем переказу коштів. Оскільки розвиток роздрібних безготівкових платежів починався в Україні практично з нуля, протягом останніх років даний ринок характеризувався досить високими темпами зростання обсягів наданих послуг, кількості учасників і держателів електронних платіжних інструментів. При цьому відбувався розвиток банківських платіжних

інструментів (платіжних карт) і інших систем переказу грошей (небанківські системи переказу грошей, електронні гроші, мобільні платежі тощо).

Ринок платіжних карт в Україні активно розвивався протягом останнього десятиліття. Разом з розвитком банківської системи, зростанням доходів населення й поширенням міжнародних платіжних систем на українському ринку значно збільшилася кількість держателів карт і банків-членів роздрібних платіжних систем (Рисунок 3.2).

Рисунок 3.2 Кількість держателів карт і банків-членів платіжних систем



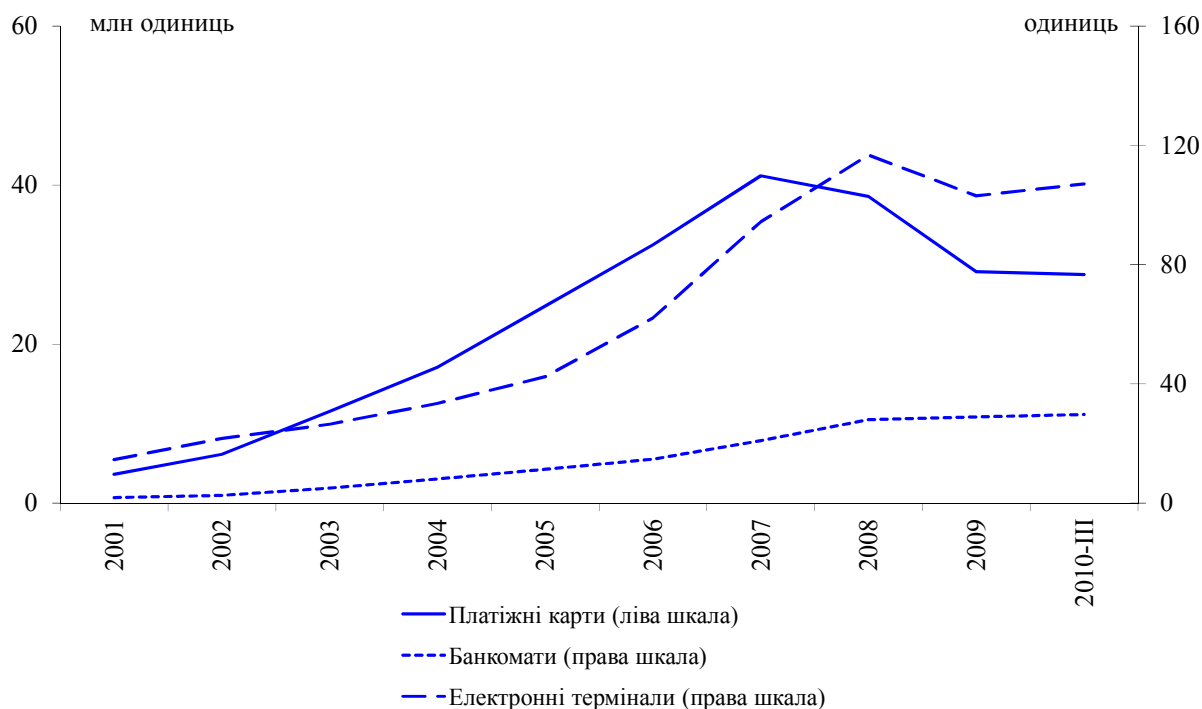
Джерело: Національний банк України

Протягом 2001-2009 рр. кількість комерційних банків, які стали членами карткових платіжних систем, збільшилась більш ніж удвічі, а кількість держателів карт зросла від 3 мільйонів в 2001 році до 39 мільйонів в 2009, тобто в 12 раз.¹⁶

Протягом останніх декількох років поряд зі стрімким зростанням кількості держателів карт також розвивалась і інфраструктура електронних платежів. За 2002-2007 рр. кількість платіжних карт виросла більше ніж в 10 раз, що еквівалентно 50%-му середньорічному зростанню ринку за період. До кінця 2009 року кількість випущених платіжних карт зменшилась на 28% у порівнянні з кінцем 2007 р. внаслідок кризи банківського сектора, коли окремі крупні комерційні банки виявилися на грані банкрутства, що змусило їх скоротити випуск нових і анулювати частину випущених платіжних карт. За три квартали 2010 р. ринок платіжних карт залишався в стагнації, а кількість карт при цьому зменшилась ще на 1,0% у порівнянні з початком року.

¹⁶ http://www.bank.gov.ua/Pl_syst/Pc_tabl_1.xls

Рисунок 3.3 Розвиток інфраструктури ринку електронних платежів України



Джерело: Національний банк України

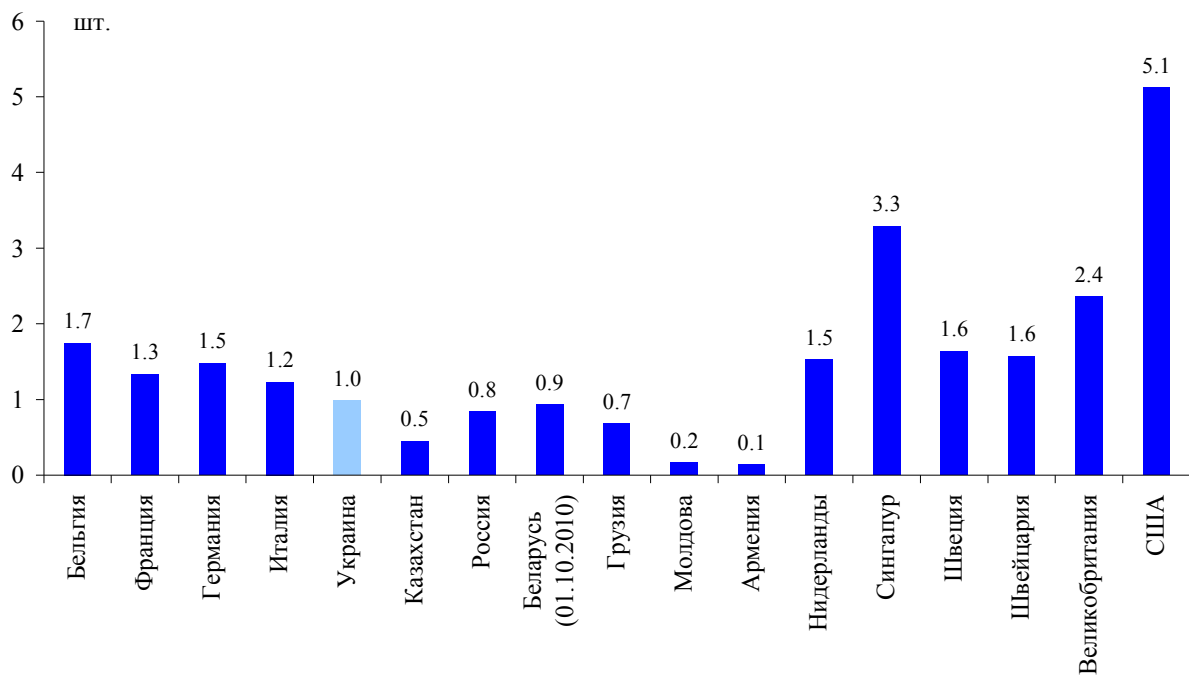
Кількість електронних (POS) терміналів відповідала динаміці випуску платіжних карт і також поменшала під час економічної кризи. Причиною для цього стало:

- 1) Припинення роботи багатьох торговців
- 2) Зниження доходів населення і припинення більшості банківських кредитних програм.
- 3) Внаслідок скорочення обсягів реалізації деякі торгові підприємства почали ховати свій бізнес у тінь, відмовляючись від існуючих електронних терміналів.

Протягом першої половини 2010 р. ситуація стабілізувалася, і загальне число електронних терміналів збільшилось приблизно на 5% у вимірі рік до року.

Однак, незважаючи на високі темпи росту кількості платіжних карт, установлених банкоматів і електронних терміналів, Україна значно відстає за цими показниками від інших країн, що свідчить про високі потенційні можливості розвитку ринку.

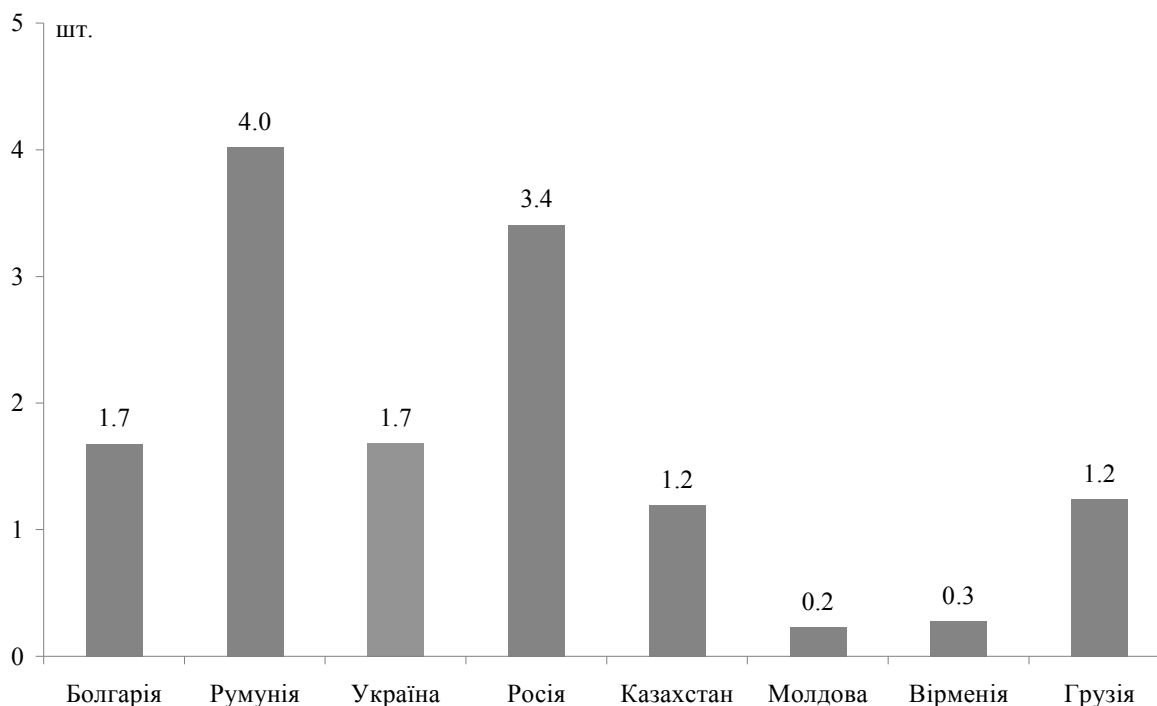
Рисунок 3.4 Кількість випущених платіжних карт на душу населення, 2008 рік



Джерело: BIS, центральні банки, WEO database

По кількості випущених платіжних карт на душу населення (Рисунок 3.4) Україна має нижчий рівень забезпечення населення платіжними картами порівняно з розвиненими країнами, хоча вона випереджує більшість країн СНД. Дана ситуація свідчить про наявність подальшого потенціалу для збільшення випуску платіжних карт і можливості для поширення електронних платежів.

Рисунок 3.5 Кількість безготівкових операцій з платіжними картами на душу населення в Східній Європі і Центральній Азії, 2009 рік



Джерело: Центральні банки, ЄЦБ, WEO database

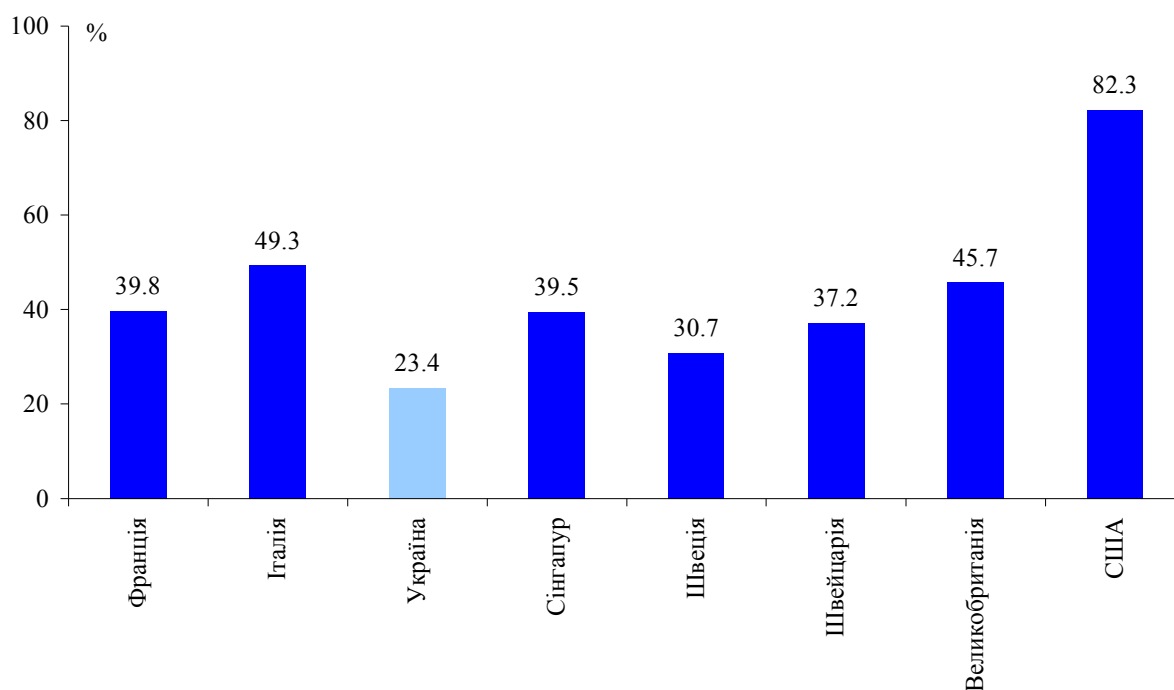
Крім аналізу наявності платіжної інфраструктури, що ілюструє доступність електронних платежів цікавим є показник використання платіжних карт в POS-терміналах, що показує фактичне використання електронних платежів. Він визначає на практиці прозорість економіки і вихід з тіньового сектора. Аналізуючи доступні дані¹⁷, бачимо величезну розбіжність між окремими розвинутими країнами, де кількість платежів становить 100-200 за рік на душу населення (Канада, США, Великобританія, Данія, Франція, Фінляндія, Нідерланди, Португалія), та рядом східноєвропейських країн де кількість операцій на душу населення не перевищує 5 за рік (див. Рисунок 3.5). Водночас варто відзначити, що Україна за цим показником в 2009 році наздогнала Болгарію і випередила ряд країн СНД, проте суттєво відстає від Росії та Румунії.

У структурі випущених платіжних карт домінують дебетові карти. З 2006 по першу половину 2010 р. дебетові карти становили в середньому 80% від загальної кількості випущених платіжних карт, що значно більше ніж у країнах з розвиненим ринком платіжних банківських карт (Рисунок 3.6). Це пояснюється загальним слабким розвитком кредитних програм в українських банках і тим, що більшість платіжних карт були випущена в рамках проектів по переказу заробітних плат на платіжні карти, коли власники карт у першу чергу отримували найбільш дешеві дебетові карти з магнітною стрічкою. Низькі вартість випуску й обслуговування платіжних карт тоді була найбільш важливим пріоритетом, але одночасно це обмежила кількість доступних послуг для держателів карт.

¹⁷ http://www.bis.org/publ/cpss/comptbls_08_final.xls та <http://sdw.ecb.europa.eu/servlet/desis?node=1000001964>

Розповсюдження нових типів кредитних карт на українському ринку досить низьке, і найбільш прості платіжні карти на основі магнітних стрічок становлять до 93% від загальної кількості випущених карт. Також, 99% випущених платіжних карт належать фізичним особам, що є свідомством слабкого проникнення платіжних карт у корпоративний сегмент ринку.

Рисунок 3.6 Кількість платіжних карт із функцією кредиту, % від загальної кількості карт, 2008 рік



Джерело: Національний банк України, BIS

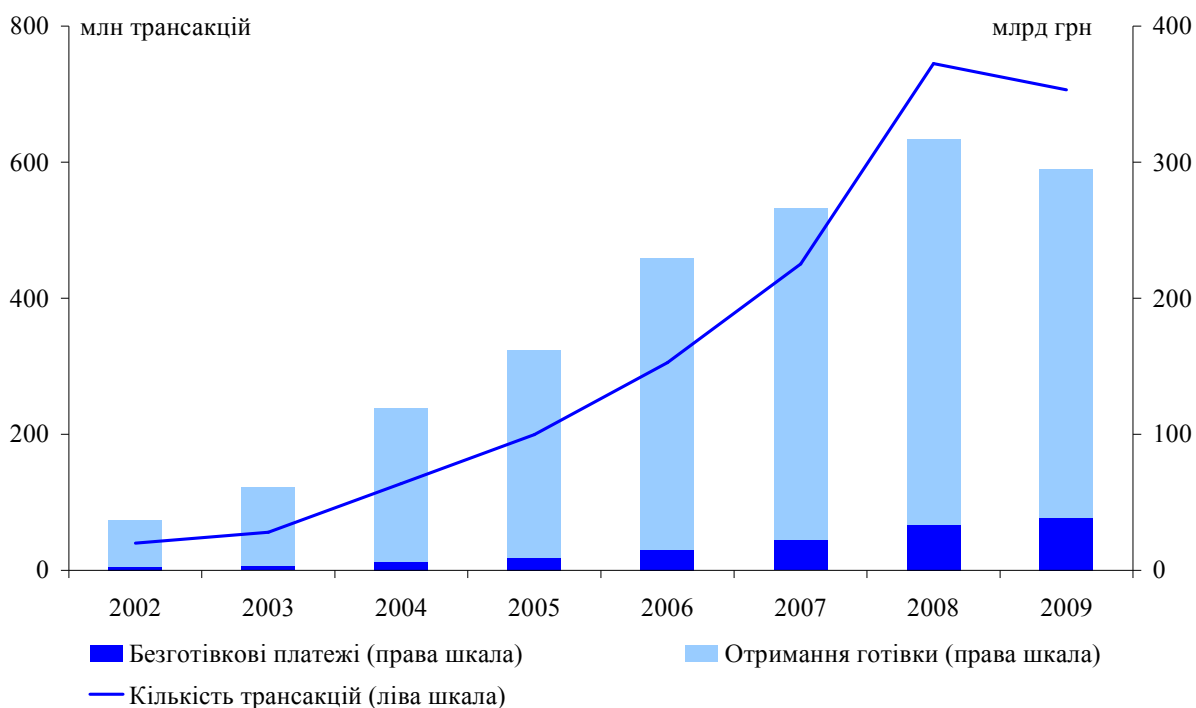
Таблиця 3.1 Типи платіжних карт, випущених українськими банками станом на 01.07.2010

Індикатор	тис. одиниць	
	Усього	Частка
Загальна кількість платіжних карт, з них	28742	100,0
<i>по типу власника карти</i>		
Корпоративні	344	1,2
Особисті	28398	98,8
<i>по типу платіжної карти</i>		
З магнітною стрічкою	26826	93,3
З магнітною стрічкою й електронним чипом	620	2,2
З електронним чипом	1232	4,3
Інтернет-карти	64	0,2
<i>по типу платіжної схеми</i>		
Дебетові карти	23757	82,7
Кредитні карти	4985	17,3

Джерело: Національний банк України

Кількість трансакцій, проведених за допомогою платіжних карт, збільшувалося разом з обсягами їх випуску й в 2002-2009 рр. виросла у вісім разів. Фінансовий спад спричинив зменшення кількості трансакцій по платіжних картах на 7% в 2009 р. (Рисунок 3.7). В 2010 році більшість банків очікує відновлення зростання кількості трансакцій, що може досягнути передкризового рівня в 630-640 мільйонів трансакцій.¹⁸

Рисунок 3.7 Кількість трансакцій по платіжних картах, випущених українськими банками



Джерело: Національний банк України

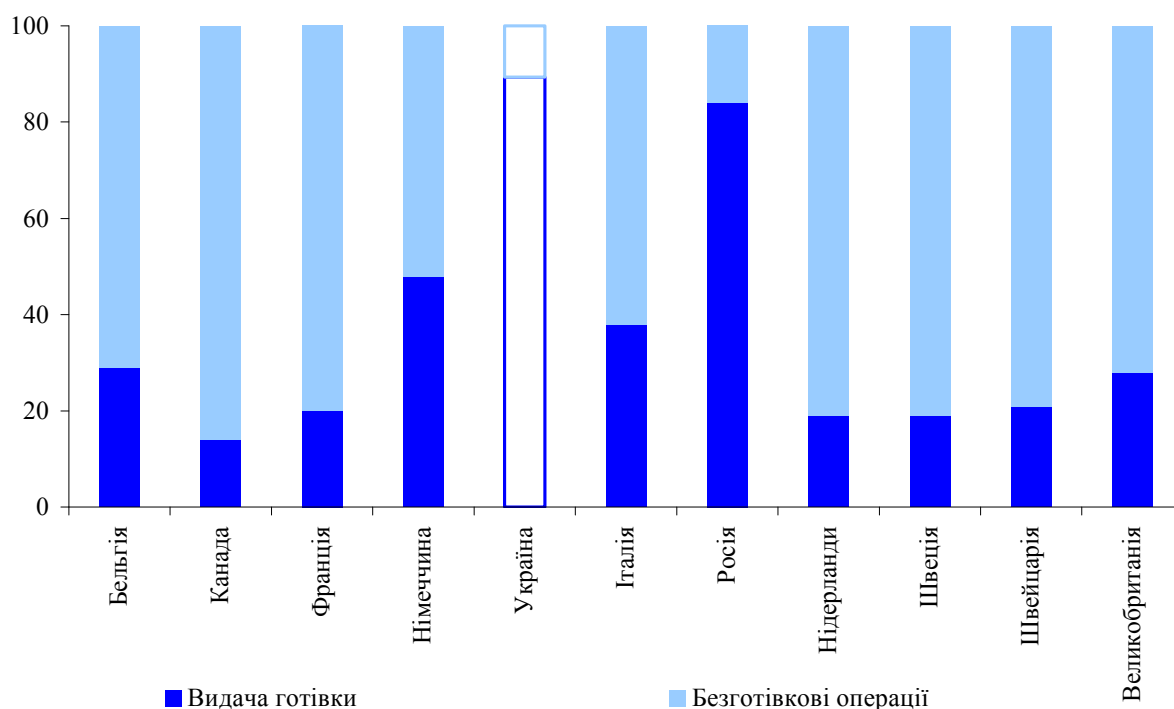
Збільшення обсягів трансакцій протягом 2002-2009 рр. характеризується двома різкими стрибками в 2004 і 2008 рр., коли кількість трансакцій по платіжних картах збільшилося на 126,9 і 65,4% відповідно. Найбільш стрімке поширення використання платіжних карток в Україні припадає на 2008 р., коли середній обсяг трансакцій на одну випущену карту збільшився на 76,5%, відображаючи зусилля українських банків максимізувати продаж карток.

Але, незважаючи на ріст кількості трансакцій, здійснюваних платіжними картами, розрахунки готівкою все-таки домінують. Хоча протягом 2002-2009 рр. обсяг безготівкових платежів збільшувався, їхня частка в залишалася в середньому на рівні 5% від загальної суми операцій з платіжними картами або 8% від загальної кількості трансакцій, що значно нижче, чим у країнах з розвиненим ринком роздрібних безготівкових платежів, наприклад по кількості здійснених трансакцій (Рисунок 3.8). Це пояснюється недостатньо розвинутою платіжною інфраструктурою, тобто мережею електронних терміналів і імпринтерів, і можливістю для держателів зарплатних карт знімати готівку в банкоматах без комісії. Для порівняння, в 2009 р. 73% від загальної

¹⁸ По інформації Українського процесінгового центра / https://upc.ua/en/news_eng/1139.htm

кількості трансакцій, здійснюваних держателями карт українських банків в інших країнах, були безготівковими, і 27% трансакцій передбачали зняття готівки.¹⁹

Рисунок 3.8 Структура операцій по платіжних картах(кількість) в 2008 році



Джерело: Національний банк України, BIS, Центральний банк РФ

За інформацією НБУ в другому кварталі 2010 р. середній обсяг одної трансакції з платіжною картою становив 621 грн. Середня сума знятої готівки склав 690 грн., а середній безготівковий платіж нараховував усього 237 грн. Готівкові кошти продовжують домінувати в роздрібному товарообігу, незважаючи на ріст номінальної кількості безготівкових платежів у роздрібній торгівлі з 7,5 млрд. грн. в 2007 р. до 15,6 млрд. грн. в 2009 р. Необхідно відзначити, що збільшення безготівкових платежів під час кризи багато в чому було пов'язане з технічними проблемами функціонування банківської системи. Внаслідок складної фінансової ситуації в декількох крупних комерційних банках були заблоковані готівкові трансакції, і єдиним шансом скористатись заощадженнями для держателів карт було їх використання в роздрібній мережі.

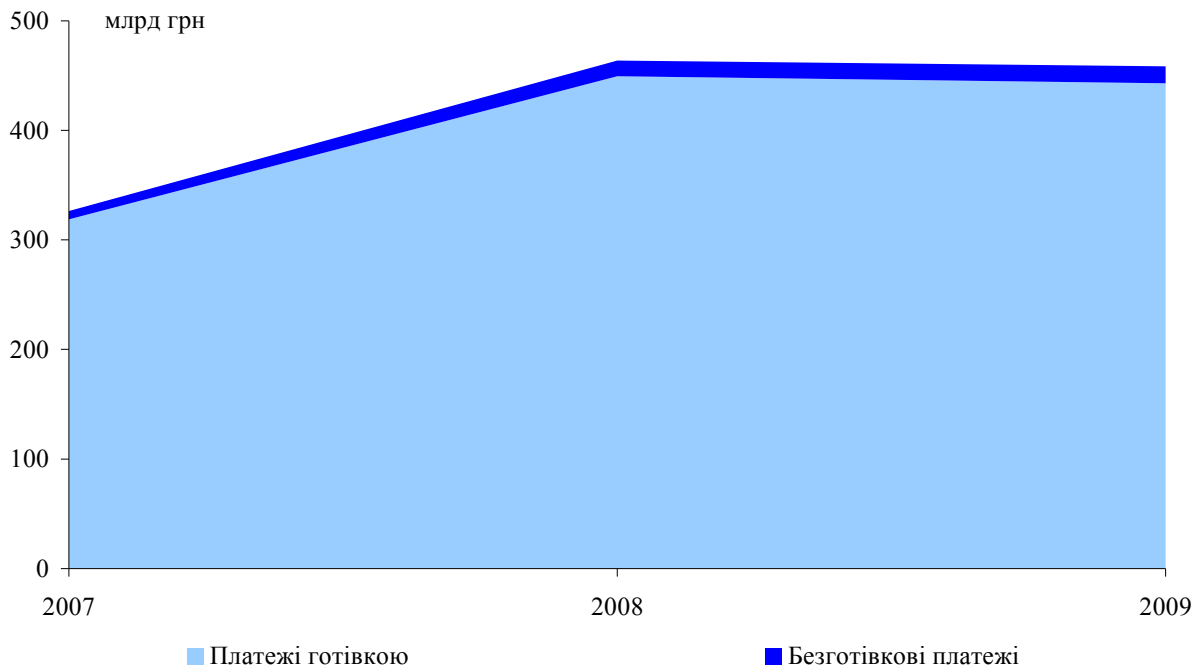
Вставка 1. Використання безготівкових способів платежів у сфері роздрібної торгівлі в Україні

У другому кварталі 2010 р. середній товарообіг на одну платіжну карту становив 3647 грн. В 92% випадків операції по платіжних картах українських банків здійснювалися у власній мережі АТМ, 5,7% операцій – у АТМ і електронних терміналах інших банків, і інші 2,3% - закордоном. Міжбанківські трансакції по платіжних картах залишаються

¹⁹ “Результати діяльності банків на ринку платіжних карт в 2009 році” – Володимир Харченко. – Вісник Національного банку України, червень 2010 року

обмеженими через високі тарифи за зняття готівки в банкоматах чужих банків та високий рівень концентрації ринку.

Рисунок В.1 Частка безготівкових платежів у роздрібному товарообігу України



Джерело: Національний банк України

Невелике розповсюдження електронних терміналів в роздрібній торгівлі і можливість легко знімати готівку через АТМ призвело до дуже низького рівня безготівкових платежів у роздрібній торгівлі. Недавня фінансова криза негативно відбилася на динаміці випуску платіжних карт, кількості й обсязі трансакцій по платіжних картах. Але учасники ринку настроєні оптимістично із приводу майбутнього розвитку галузі роздрібних електронних платежів. Вони сподіваються на зростання доходів і споживання домогосподарств у середньостроковому періоді, а також на поліпшення культури платежів населення і поширення знання про вигоди використання платіжних карт.

3.2 Загальні питання регулювання електронних платежів в Україні

3.2.1 Поточний стан регулювання електронних платежів в Україні

На даний момент Україна сформувала систему регулювання електронних платежів і платіжних систем. Базові законодавчі норми, які встановлюють загальні принципи організації платіжної системи в країні передбачені в Законах «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»²⁰ і «Про банки і банківську діяльність»²¹, а також у Законі України «Про Національний банк України»²².

²⁰ Закон України №2346-III «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» від 05.04.2001

Національний банк України (НБУ) є **регулятором** ринку електронних платежів. Загальні регуляторні функції й повноваження НБУ по здійсненню контролю за діяльністю платіжних систем закріплені в ст. 7 і 40 Закону України «Про Національний банк України» і ст. 13 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні». Так, НБУ визначає загальний порядок проведення емісії платіжних коштів, проведення операцій з їхнім використанням, порядок відкриття банками рахунків і режими їх функціонування. Крім того, НБУ має повноваження по регулюванню діяльності внутрішньодержавних і міжнародних платіжних систем. Постанова НБУ №348²³ встановлює вимоги до процедури створення й реєстрації платіжних систем в Україні, відносини платіжних систем з регулятором.

Крім того, ліцензування й нагляд за небанківськими фінансовими компаніями, що надають послуги переказу грошей, здійснює Державна комісія регулювання ринків фінансових послуг згідно до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»²⁴. Також контроль над проведенням фінансових операцій, згідно з нормами Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму»²⁵, здійснює Державний комітет фінансового моніторингу України в частині моніторингу фінансових операцій, зроблених за допомогою використання платіжних систем, на предмет належності їх до доходів, отриманих злочинним шляхом.

Об'єктами регулювання виступають організація платіжного простору в країні, а саме правила і стандарти здійснення платежів, а також платіжні системи (міжбанківські, роздрібні й небанківські) і їх учасники.

Норми щодо регулювання використання платіжних карт і інших платіжних інструментів, прив'язаних до банківського рахунку, в Постанові НБУ №223 «Про здійснення операцій з використанням спеціальних платіжних засобів»²⁶, яке визначає вимоги Національного банку до емісії банками спеціальних платіжних засобів і визначає порядок проведення операцій з їхнім використанням. Крім уточнення й розширення правил випуску й використання спеціальних платіжних засобів постанова містить ряд нових регуляторних норм, які раніше були відсутні в законодавстві.

Регулювання мобільних платіжних інструментів. До мобільних платіжних коштів по суті висуваються ті ж самі вимоги, що й до платіжних карт, з урахуванням особливостей технології. Слід зазначити, що реалізація платіжних засобів можлива як програмне забезпечення на смартфоні. Оскільки раніше позиція регулятора щодо випуску таких засобів була неясною, то впровадження чітких правил дозволяє подальший розвиток технології мобільних платежів. Водночас підлеглість мобільних

²¹ Закон України №2121-III «Про банки і банківську діяльність» від 20.05.1999

²² Закон України №679-XIV «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» від 20.05.1999

²³ Постанова НБУ №348 «Про затвердження Положення про діяльність в Україні внутрішньодержавних і міжнародних платіжних систем» від 25.09.2007

²⁴ Закон України №2664-III «Про фінансові послуги і державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001

²⁵ Закон України №249-IV «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 28.11.2002

²⁶ Постанова НБУ №223 «Про здійснення операцій з використанням спеціальних платіжних засобів» від 30.04.2010

платежів загальним регуляторним нормам означає, що вони будуть проходити в межах банківської системи

Закріплений **принцип рівного доступу учасників платіжних систем** до платіжних систем за умови відповідності учасників правилам і системі сертифікації, встановлених платіжною системою, включаючи доступ до технічної інфраструктури. Цей рішення не дозволяє платіжним системам установлювати правила, наприклад, відносно ексклюзивного прийому або випуску тільки своїх платіжних карт. Такі правила обмежують конкуренцію між банками-учасниками платіжних систем, тому їх заборона є скоріше позитивним кроком. Водночас заборона на унікальність може послабити конкуренцію між платіжними системами, оскільки найбільші банки можуть стати найбільшimi учасниками декількох платіжних систем. Таким чином це рішення скоріше позитивне, але пов'язане з деякими ризиками.

Усі **платежі з використанням спеціальних платіжних засобів**, що відбуваються на території України з використанням платіжних карт, випущених в Україні(далі по тексту внутрішніх операцій), а також оплата банками послуг платіжних систем, пов'язаних із цими платежами повинні **здійснюватися в національній валюті – гривні, через банк-резидент**. Таким чином платіжні організації будуть змушені встановлювати тарифи в національній валюті, що означає що тарифи можуть і далі встановлюватись в доларах, але оплачуватись будуть в гривні за курсом НБУ або іншому курсу на дату платежу. Крім того, платіжна організація буде нести на собі ризики різких коливань курсу і оплачувати послуги банку-резидента. Додаткові витрати платіжних систем, пов'язані з хеджуванням валютних ризиків, будуть, скоріш за все, перекладені на банки та їх клієнтів.

Банки зобов'язані надавати споживачеві (власникові спеціального платіжного засобу) вичерпну **інформацію про розмір комісійних платежів**, що оплачуються споживачем, за проведення операцій з використанням спеціальних платіжних коштів. Зокрема при використанні банкомата в нього повинна бути можливість скасувати операцію після інформування про суму комісійних за зняття готівки. Така вимога є розумною з точки зору захисту споживачів і відповідає міжнародному досвіду.

Значно розширені **вимоги до здійснення клірингових операцій** платіжними системами. Крім встановлення загальних вимог до безпеки проведення платіжних операцій і керування ризиками, **висунуто низку вимог щодо проведення клірингових і процесінгових операцій**, що може значно вплинути на ринок платіжних систем у країні. Зокрема, передбачені наступні зміни:

- 1) Процесінгові центри-нерезиденти мають право надавати свої послуги банкам-резидентам щодо внутрішніх операцій тільки в тому випадку, якщо вони в договорі зобов'язуються виконувати законодавство, яке регулює відносини в сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, отриманих злочинним шляхом.
- 2) Платіжна організація не має права ставити умовою для участі банку в платіжній системі використання послуг певного процесінгового центру;
- 3) Міжбанківські перекази, здійснені в межах України з використанням спеціальних платіжних коштів, емітованих банками-резидентами, проводяться розрахунковим банком-резидентом, функції якого може здійснювати

уповноважений платіжною організацією платіжної системи банк або Національний банк;

Перша вимога обґрунтована зобов'язаннями України перед ФАТФ хоча може призвести до суттєвого збільшення витрат тих систем, які раніше не надавали такої інформації українській владі. Друга вимога має переважно позитивні наслідки. Вона забезпечує більшу конкуренцію між процесінговими центрами. Ця норма також не повинна перешкоджати одержанню платіжними системами інформації про проведені учасниками операціях. Третя вимога відповідає поточній практиці платіжних систем і чинному законодавству про розрахунки на території України в гривні, і не вимагає додаткових змін.

Також відбулась зміна правил щодо гарантійних депозитів. Формування і розміщення (оплата) гарантійних внесків, або інших форм забезпечення зобов'язань учасників платіжних систем, які використовуються платіжними системами для керування ризиками ліквідності, по внутрішніх операціям, здійснюється членами платіжних систем у банках-резидентах.

Недоліки українського законодавства й низький кредитний рейтинг України обмежують ефективність розміщення гарантійних депозитів у гривні. Створення нового механізму для розміщення гарантійних депозитів може значно підвищити вартість такого розміщення, що відобразиться на вартості послуг для споживачів. Крім того, варто відзначити, що обсяги гарантійних депозитів незначні в порівнянні із загальними залишками на рахунках українських банків за кордоном.

Одночасно зі зміною регуляторної бази підсилилася робота, направлена на стимулювання використання спеціальних платіжних інструментів. На даний момент вимоги щодо підприємств роздрібної торгово-сервісної мережі по обов'язковій установці електронних терміналів визначаються Кабінетом Міністрів.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів №878²⁷, суб'єкти господарювання, які проводять діяльність у сфері продажу товарів, громадського харчування й послуг і, згідно із законодавством, використовують реєстратори розрахункових операцій повинні здійснити перехід на режим обов'язкового приймання спеціальних платі наступних часових рамках:

- до 1.07.2011 – усі суб'єкти господарювання (крім малого бізнесу), які працюють у населених пунктах із чисельністю населення більш 100 тис. чоловік;
- до 31.07.2011 - інші суб'єкти господарювання, що підпадають під вимоги постанови;

При цьому кількість установлених електронних терміналів повинне становити не менш ніж 50% від кількості встановлених реєстраторів розрахункових операцій. Винятки зроблені тільки для закладів громадського харчування закритого типу і суб'єктів господарювання, які працюють у населених пунктах із чисельністю населення до 25

²⁷ Постанова Кабінету Міністрів України №878 «Про здійснення розрахунків за продані товари (поставлені послуги) з використанням спеціальних платіжних засобів» від 29.09.2010

тис. чол., і/або мають у своєму розпорядженні торгову площу менш, ніж 20 кв. м (за винятком автозаправних станцій).

Дана постанова, без сумніву, буде стимулювати приймання безготівкових платіжних інструментів, значно збільшивши мережу їх прийому в країні. Водночас в існуючому законодавстві не визначені чітко повноваження органів виконавчої влади щодо контролю за дотриманням цих норм з боку суб'єктів господарювання, яка мають встановити термінали. Водночас, Постанова №878 покладає на Антимонопольний комітет України обов'язок проводити моніторинг комісійних винагород, які встановлюються банками і платіжними системами, і вживати заходів в разі їх необґрунтованого підвищення. Як буде діяти цей моніторинг, зараз не зрозуміло.

3.2.2 Міжнародні зобов'язання України по регулюванню ринку електронних платежів

Міжнародні норми, що стосуються регулювання діяльності платіжних систем, включають Рекомендації центральним банкам по нагляду за платіжними системами, прийняті Комітетом із платіжних систем Групи десяти центральних банків розвинених країн, Генеральну угоду по торгівлі послугами, прийняте СОТ, і рекомендації ФАТФ по боротьбі з відмиванням грошей.

Рекомендації Комітету із платіжних систем носять необов'язковий характер навіть для його учасників, до яких НБУ не належить. Однак вони активно використовуються центральними банками по усьому світу як джерело кращої міжнародної практики. Концепція нагляду за платіжними системами, що недавно була прийнята НБУ, значною мірою базується на вищезгаданих рекомендаціях.

Хоча Україна не є членом ФАТФ, у рамках переговорів з ФАТФ уряд взяв на себе зобов'язання виконати рекомендації цієї організації, щоб уникнути можливих санкцій. Останнім кроком в цьому напрямку було прийняття нової редакції закону про боротьбу з відмиванням грошей. У результаті ФАТФ задоволена співробітництвом з Україною, хоча відзначає деякі недоліки, а саме в сфері криміналізації відмивання грошей і фінансування тероризму, а також виявлення і арешту активів терористів.²⁸ Водночас до регулювання платіжних систем у ФАТФ претензій немає.

Після вступу до СОТ у 2008 році для України стали обов'язковими для виконання норми Генеральної угоди про торгівлю послугами (ГАТС), які становлять єдину систему загальних правил, які охоплюють певні сектори послуг або інші питання, пов'язані з торгівлею.

На відміну від торгівлі товарами, де національний режим торгівлі поширюється на всі товари, у торгівлі послугами країни вказують окремі сектори й умови, при яких буде застосовуватися національний режим. Ці зобов'язання втримуються в т.зв. Графіку специфічних зобов'язань в секторі послуг,²⁹ який визначає ступінь доступу і послідовність відкриття певних ринків послуг. При цьому індивідуальні зобов'язання країни щодо рівня відкритості окремих секторів сфери послуг формулюються в

²⁸ «Improving Global AML/CFT Compliance: On-going Proces», червень 2010
<http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/17/4/45540819.pdf>

²⁹ Світова організація торгівлі, зобов'язання України:
http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/ukraine_e.htm

результаті переговорів і є «зв'язаними», тобто можуть бути змінені тільки після переговорів із зацікавленими країнами-членами СОТ.

У сфері регулювання послуг, які надаються на комерційних основах компаніями приватного та державного секторів, виділяють наступні чотири способи здійснення міжнародних операцій у сфері послуг:

- 1) Транскордонне надання послуг (тобто з території однієї країни на територію якої-небудь іншої країни);
- 2) Споживання за кордоном (споживачі однієї країни-члена СОТ користуються послугами, що надаються на території іншої країни-члена СОТ);
- 3) Комерційна присутність (іноземні компанії засновують дочірні підприємства й філії для надання послуг на території країни-члена СОТ);
- 4) Присутність фізичних осіб, які надають послуги.

Під час переговорів щодо членства в СОТ Україна брала на себе конкретні зобов'язання, які стосуються 11 ключових секторів послуг, у тому числі сектору банківської діяльності й інших фінансових послуг (за винятком послуг страхування), які є обов'язковими для виконання в процесі зміни законодавства, яка регулює ринок електронних платежів.

Україна зобов'язалась не обмежувати на доступ до ринку та надавати повний національний режим відносно банківських та інших фінансових послуг для перших трьох способів надання послуг. Четвертий спосіб надання послуг (присутність фізичних осіб) залишається незв'язаним, за винятком горизонтальних зобов'язань, що стосуються міграційного контролю.

А конкретніше, **пункт 2 розділу №7 Графіку специфічних зобов'язань** в секторі послуг, підписаний Україною, визначає, що ринки послуг зі здійснення всіх видів платежів і передачі коштів, а також послуг з надання й передачі фінансової інформації, процесингу фінансової інформації є відкритими для іноземних компаній. Відповідно до зобов'язань України перед СОТ, заборонені будь-які обмеження доступу на ринок та винятки до надання національного режиму роботи платіжних систем і/або процесингових центрів, які розміщені на території України (комерційна присутність), або надають послуги для вітчизняних споживачів (споживання за кордоном), або надаються з-за кордону національним споживачам (транскордонна торгівля).

Специфіка зобов'язань України перед СОТ також полягає в тому, що дані зобов'язання з юридичної точки зору є в Україні нормами прямої дії, оскільки закріплені міжнародним договором, і мають пріоритет перед нормами національного законодавства. Це означає, що будь-які нормативно-правові зміни, які будуть стосуватися зобов'язань Україною щодо доступу на внутрішній ринок або використання національного режиму для цих секторів послуг, мають не суперечити зобов'язанням України перед СОТ і основним принципам діяльності цієї організації, зокрема принципу недискримінації

Таким чином, нові правила регулювання ринку електронних платежів, які зараз розробляються НБУ, а також будь-які законодавчі зміни, які будуть стосуватися

обмеження доступу на ринок іноземних платіжних систем і процесінгових установ, повинні бути погоджені із зобов'язаннями України перед СОТ.

3.2.3 Пропоновані зміни до регулювання: оцінка

Ключовими критеріями аналізу запропонованих змін були а) забезпечення конкуренції на ринку як основи ефективного функціонування економіки; б) забезпечення права споживачів на вільний вибір товарів і послуг; в) підвищення безпеки, якості й надійності системи. Також досліджувалася відповідність запропонованих змін ключовим принципам і кращим міжнародним практикам.

Нагляд (оверсайт) за платіжними системами

Постанова НБУ №426 «Про Концепцію впровадження нагляду (оверсайта) за платіжними системами в Україні»³⁰ встановлює основні засади здійснення нагляду (оверсайта) за діяльністю платіжних систем і системами грошових розрахунків, які функціонують в Україні.

У даному документі нагляд (оверсайт) за платіжними системами визначений як діяльність центрального банку по моніторингу, оцінюванню діяльності платіжних систем, і за потреби, ініціювання змін в режимі їхньої роботи з метою забезпечення безперервного, надійного й ефективного функціонування цих систем. Для цього НБУ буде встановлювати вимоги, яким повинні відповідати платіжні системи, і здійснювати оцінювання таких систем з урахуванням цих вимог.

Концепція нагляду (оверсайта) відповідно до Постанови НБУ № 426 виділяє наступні ключові сфери, яким повинна приділятися особлива увага з боку Національного банку:

- Здатність платіжної системи надавати економічним агентам швидкі, надійні й економічно вигідні послуги;
- Ефективність і надійність схем взаємних розрахунків за операціями по переказу коштів;
- Політика керування ризиками, яку проводить платіжна організація платіжної системи;
- Захист прав споживачів;
- Протидія антиконкурентній політиці;
- Протидія легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму.

Згідно Постанови, об'єктами нагляду (оверсайта)³¹ НБУ є (1) системно важливі платіжні системи ; (2) системи роздрібних платежів, платіжні кошти й інструменти; (3) системи

³⁰ Постанова НБУ №426 «Про Концепцію впровадження нагляду (оверсайта) за платіжними системами в Україні» від 15.09.2010

³¹ Згідно визначенню BIS. Central bank oversight of payment and settlement systems. May 2005. BIS www.bis.org/publ/cpss68.pdf

розрахунків по угодах із цінними паперами; (4) члени і учасники міжнародних платіжних систем, створених нерезидентами.

Діяльність НБУ, пов'язана з наглядом за платіжними системами, повинна включати наступні етапи: моніторинг; оцінювання та ініціювання змін (за потреби). При цьому передбачається, широкий набір дій щодо змін у роботі платіжних систем. Діапазон можливих заходів починаються від проведення переговорів і укладення договорів із платіжними системами щодо коректування їх роботи на ринку електронних платежів, включають накладенням штрафних санкцій на платіжні системи, їх членів і учасників, і закінчується обмеженням або заборону окремих видів діяльності платіжних систем з високим рівнем ризику (на думку регулятора).

Паралельно, безпосередні кроки щодо здійснення оверсайта запропоновані в законопроекті №4565, який пропонує уточнити регуляторні повноваження Національного банку.

Якщо зараз НБУ має повноваження по регулюванню загальних правил здійснення електронних платежів, веденню реєстру ідентифікаційних номерів емітентів платіжних карток внутрішніх платіжних систем, і контролю й створення електронних платіжних коштів і платіжних систем,³² то в пропонованому законопроекті ці повноваження планується уточнити, а саме надати НБУ наступні функції явним чином:

- Ведення реєстру платіжних систем і систем розрахунків, їх членів і учасників;
- Здійснення нагляду (оверсайта) над платіжними системами.

Крім того, ст. 41 Закону «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» пропонується доповнити порядком здійснення оверсайта НБУ над платіжними системами, зокрема повноваження по виключенню з реєстру платіжних систем, їх членів/учасників, які не будуть відповідати новим вимогам Закону.

Також ст. 1 Закону «Про платіжні системи й переказ коштів в Україні» пропонується доповнити оновленим переліком об'єктів регулювання-учасників платіжних систем і ввести в Закон такі поняття як «користувач платіжної системи», «оверсайт платіжних систем і систем розрахунків», «платіжна організація», «платіжний термінал самообслуговування» і «Платіжна Рада». Платіжна Рада визначена тут як неприбуткове об'єднання (саморегульована організація) професійних учасників банківського ринку, утворене для розробки правил і стандартів діяльності платіжних систем та систем розрахунків в Україні, а також моніторингу за дотриманням вимог зазначених правил і стандартів, відповідно до делегованих Національним банком України повноважень.

Загалом, **Концепція нагляду (оверсайта) НБУ** над діяльністю платіжних систем є дійсно важливим документом, оскільки дозволяє чітко встановити межі регуляторних повноважень Національного банку як незалежного регулятора платіжних систем. Більше того, роль такого регулятора для нормального розвитку платіжних систем у країні є дійсно критичною, оскільки тільки незалежна оцінка і державне регулювання

³² Ст. 7 Закону України «Про Національний банк України», Постанова НБУ №348 «Про затвердження Положення про діяльність в Україні внутрішньодержавних і міжнародних платіжних систем» від 25.09.2007

можуть сприяти встановленню здоровішого балансу інтересів між учасниками ринку електронних платежів і стимулюванню реальної конкуренції на цьому ринку. Запропонована Концепція, на нашу думку, відповідає світовим стандартам і повинна стати основою для законодавчого закріплення принципів і механізму оверсайта платіжного простору в Україні.

Однак розділ 4.4. запропонованої Концепції, згідно з яким як окремих об'єкт нагляду виділені члени й учасники міжнародних платіжних систем, створених нерезидентами, спірний з погляду рівного відношення регулятора до всіх учасників ринку електронних платежів. Він дискримінує окремих учасників ринку, зокрема міжнародних гравців, що не відповідає принципам відкритої конкуренції. На нашу думку, принципи здійснення нагляду повинні бути як мінімум однакові для всіх роздрібних платіжних систем, як внутрішньодержавних, так і міжнародних (національний режим), оскільки потенційно це може дати ґрунт регулятору для створення нерівних умов роботи міжнародних платіжних систем на ринку електронних платежів, керуючись необхідністю застосування специфічних регуляторних норм.

Зміна правил роботи роздрібних платіжних систем: ризики для розвитку ринку

У першому півріччі 2010 року у Верховну Раду були подані законопроекти №6465 і №6466, головною метою яких є зміна й доповнення норм існуючого законодавства, яке регулює функціонування платіжних систем. Їхня поява викликала досить сильний суспільний резонанс, оскільки прийняття цих законопроектів може змінити існуючий баланс інтересів між учасниками роздрібних платіжних систем і привести до перерозподілу ринку на користь окремих його учасників.

Законопроект №6465 передбачає внесення змін у Закон «Про Національний банк України» і Закон «Про платіжні системи й переказі коштів в Україні».

По-перше, у ст. 9 Закону «Про платіжні системи й переказі коштів в Україні» планується внести зміни про те, що правила платіжної системи повинні відповідати вимогам законодавства України, тоді як у існуючій редакції Закону порядок діяльності платіжних систем визначається їх власними правилами, установленними платіжною організацією відповідної платіжної системи; однак при цьому платіжна організація не звільняється від виконання законів України. Також ст.9 доповнюється нормою про обов'язкову реєстрацію платіжних систем у НБУ. Ці зміни не змінюють діючу практику однак створюють додатковий наголос на регулюванні

По-друге, законодавець планує внести зміни в ст. 14 і ст. 28 Закону, згідно яких процесінг операцій (а саме, багатосторонній взаємозалік трансакцій на основі клірингу й розрахунків чистих позицій учасників розрахунків на певний момент часу), які здійснюються в межах України із застосуванням спеціальних платіжних засобів, повинен здійснюватися винятково кліринговою установою-резидентом. Правила ж проведення операцій, які здійснюються на території України із застосуванням платіжних коштів, емітованих банками-резидентами, і клірингу повинні визначатися вищезгаданою Платіжною Радою, що є дискримінаційним по відношенню до певних учасників ринку.

Пропозиція по створенню національного клірингового центру, який в обов'язковому порядку буде обслуговувати платежі, здійснені усередині України, є порушенням конкурентного механізму на ринку роздрібних платіжних систем, оскільки

учасники платіжних систем (банки й небанківські фінансові установи) будуть не мають змоги вибору тієї клірингової установи або платіжної системи, які буде пропонувати найбільш якісні й дешеві послуги з обслуговування карткових операцій.

Також небажаним є намір законодавця **передати регуляторні повноваження** по створенню контролю правил проведення операцій із застосуванням електронних платіжних коштів банківської асоціації – т.зв. «Платіжній Раді». Вона є зацікавленою особою на ринку платіжних систем і своїми діями може викликати серйозні порушення ринкового механізму. Очевидно, що такі повноваження повинні бути надані винятково незалежному регулятору, а саме Національному банку. Крім того, у процесі формування складу Платіжної ради, відкриваються додаткові можливості для придушення конкуренції, наприклад, якщо він буде контролюватись домінуючими гравцями на ринку.³³ При цьому, коректною є норма, по якій платіжна система не повинна вимагати від учасника такої системи обов'язкового проведення операцій у певному процесинговому установі, що відкриває можливість вільного вибору учасниками платіжних систем процесингових установ.

Враховуючи, що більшість платежів по платіжних картах проводяться усередині країни, у випадку прийняття даної законодавчої норми фактично відбудеться **монополізація ринку** процесинга, а по суті внутрішнього ринку роздрібних електронних платежів, оскільки процесинг є базовим елементом бізнесу платіжних систем.

Це, у свою чергу, несе наступні проблеми для сталого розвитку ринку роздрібних електронних платежів у країні, а саме:

- **Обмеження конкуренції:**

Учасники платіжних систем будуть позбавлені права вибору найбільш якісних процесингових послуг за конкурентною ціною, оскільки ринковий механізм ціноутворення, який можливий при наявності хоча б декількох провайдерів послуг, у цьому випадку не буде діяти. З великою часткою ймовірності монополізація ринку приведе до зростання монопольної влади єдиного процесингового оператора й до відповідного до росту тарифів на процесингові послуги й погіршенню їх якості.

- **Зниження безпеки і надійності здійснення роздрібних електронних платежів:**

У результаті примусового процесингу по операціях внутрішнього ринку в одному кліринговому центрі безпека і надійність, а також якість здійснення роздрібних електронних платежів може виявитися під погрозою.

По-перше, створення процесингового центру, який зміг би повністю задовольняти потреби внутрішнього ринку електронних платежів, вимагає значних інвестицій, спрямованих на побудову відповідної інфраструктури, покупку й/або створення сучасних технологій передачі даних і формування команди кваліфікованих фахівців. Об'єктивно, побудова процесингової інфраструктури такого масштабу може

³³ Світовий досвід створення саморегульованих організацій на ринку фінансових послуг показує, що вони працюють на ринку з більшою кількістю учасників і передані їм повноваження в основному мають дисциплінарний характер контролю над виконанням норм законодавства.

виявитися непосильним завданням для єдиного оператора й може привести до його нездатності якісно обслуговувати потреби швидко зростаючого ринку електронних платежів в Україні.

По-друге, наявність єдиного процесингового центру усередині країни буде означати збільшення ризику втрат коштів споживачами у випадку виникнення збоїв і затримок у роботі процесингового центру, оскільки на ринку будуть відсутні аналогічні структури, які можуть виконувати цей вид діяльності й, таким чином, здатні прийняти на себе виконання додаткових заявок по процесингу у форс-мажорних ситуаціях. У результаті, погіршиться загальна надійність здійснення електронних платежів у рамках країни.

По-третє, єдиний процесинговий центр більш вразливий з точки зору забезпечення безпеки здійснення електронних платежів, які часто стають предметом здійснення шахрайських дій, пов'язаних з незаконною передачею персональних даних власників платіжних карт третім особам для здійснення протиправних дій.

- **Невідповідність пропонованої норми ключовим принципам європейського права:**

Пропоновані зміни не відповідають нормам Директиви 2007/64/ЄС від 13.11.2007, яка передбачає наявність рівного доступу на ринок електронних платежів для всіх учасників ринку, зокрема передбачається, що будь-які бар'єри, спрямовані на обмеження доступу учасників до платіжних систем неприпустимі. Таким чином вони не відповідають міжнародній практиці. Крім того порушення положень даної Директиви ускладнить співробітництво України з ЄС і суперечить політиці України, спрямованій на поступову гармонізацію законодавства України з ЄС, у тому числі в рамках переговорів про створення глибокої і всеосяжної зони вільної торгівлі між країнами.

По-третє, планується змінити також існуючий порядок розміщення гарантійних депозитів для членів/учасників платіжних систем, які формуються для забезпечення здійснення грошових переказів, зроблених у межах України з використанням спеціальних платіжних коштів. Пропонується доповнити ст. 28 Закону нормою про те, що такі депозити повинні розміщатися тільки на рахунках банків-резидентів або на рахунках у Національному банку винятково в національній валюті – гривні.

Норма про **обов'язкове розміщення гарантійних депозитів** учасниками платіжних систем по операціях, які були зроблені в межах України, у банках-резидентах у національній валюті є досить спірною з погляду формування кінцевої ціни для споживача платіжних послуг. Розміщення гарантійних депозитів винятково в банках-резидентах може викликати ризик виникнення ситуацій, коли платіжна система не зможе виконати свої зобов'язання по забезпеченню платежів, зроблених власниками платіжних коштів, внаслідок низької надійності банків-резидентів в Україні. Також ця норма може призвести до подорожчання вартості розміщення гарантійних депозитів для банків, що зумовить також відповідне зростання ціни для кінцевих споживачів.

Як компромісний варіант, може бути розглянуте розміщення гарантійних депозитів в НБУ. Це нівелює ризику невиклати гарантійного депозиту по тим операціям, які зроблені усередині країни і виражені в гривні.

Законопроект №6466 доповнює законопроект №6465. Законопроект містить положення, які передбачають конкретизацію норм Закону « Про платіжні системи й переказі коштів в Україні» у частині відповідальності торговців за ненадання покупцеві можливості розраховуватися в торговельній мережі електронними платіжними засобами і поширення регулювання держави на небанківські платіжні системи, нагляд за якими повинна здійснювати Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг.

Зокрема, в ст. 14 Закону, в якій торговці зобов'язані приймати спеціальні платіжні засоби, доповнена конкретизацією визначення торговців (згідно із запропонованими змінами це повинні бути всі юридичні особи й фізичні особи-підприємці, які здійснюють продаж товарів (послуг) оптом і в роздріб) і зменшена мінімальна кількість платіжних систем (із трьох до двох), платіжні засоби яких повинні прийматись до оплати. У випадку відсутності електронних терміналів (POS терміналів) пропонується штрафувати недбайливих торговців у розмірі ста неоподатковуваних податком мінімумів.

Пропозиції по **конкретизації відповідальності торговців** за ненадання можливості покупцям розраховуватися електронними платіжними засобами в роздрібній мережі також заслуговують схвалення, оскільки чітко встановлюють повноваження і обов'язки державних органів і торговців за розвиток платіжної інфраструктури в країні. Однак просте збільшення адміністративного тиску на бізнес буде недостатнім. Ми рекомендуємо, щоб чисто адміністративні заходи були доповнені стимулюючими заходами, які будуть створювати фінансові стимули для торговців розбудовувати мережу електронних терміналів.

Також чітко розписані регуляторні функції різних державних органів за виконанням даної норми: вимоги до торговців по прийманню ними платіжних засобів будуть установлюватися Кабінетом Міністрів, контроль над реальним здійсненням таких розрахунків Національним банком, контроль над виконанням вимог Кабміну буде здійснюватися Державною податковою адміністрацією, а захист прав споживачів буде покладений на Комітет зі справ захисту прав споживачів.

Законопроект також пропонує доповнити ст. 15 Закону нормою, яка регулює умови надання кредитів власникам платіжних карток, а саме безпроцентний період кредиту, а також правові наслідки одержання комісійного доходу для емітента й держателя платіжного засобу.

Законопроект передбачає, що міжнародні платіжні системи втратять право розміщати на емітованій усередині країни платіжній карті тільки одну торговельну марку. Таким чином обмежуються права на інтелектуальну власність платіжних систем і втрачає зміст конкуренція між ними .

В цілому, запропоновані зміни чітко окреслили позицію регулятора і законодавця щодо одного з можливих варіантів розвитку системи електронних платежів в Україні. Пропоновані зміни існуючого законодавства містять положення по регулюванню діяльності платіжних систем, деякі з яких створять позитивний ефект для розвитку електронних платежів у країні, а інші будуть сприяти викривленню конкурентного механізму на ринку, порушенню загальноприйнятих стандартів безпеки здійснення платежів і порушенню права споживачів на вільний вибір постачальника послуги й одержання справедливої ціни на неї.

4 Міжнародний досвід регулювання платіжних систем

4.1 Міжнародні принципи регулювання та нагляду за платіжними системами

Існує два ключові підходи до регулювання. По-перше, регулювання може бути введене для запобігання провалів ринкового механізму, таких як ринкова сила, асиметрія інформації між учасниками ринку, екологічні екстерналії. По-друге, регулювання може ставити перед собою пряме завдання про перерозподіл ресурсів між учасниками ринку для досягнення державних цілей. Прикладом такого регулювання може бути забезпечення поставки таких послуг, як медичні або поштові, які держава вважає необхідними для кожного громадянина, а також політика розвитку окремих галузей, які, на думку держави, приносять важливі переваги для подальшого розвитку економіки. Очевидно, що реальна практика регулювання у світі завжди засновані на балансі цих двох цілей. Важливим є правильне визначення оптимального балансу.

Світовий досвід регулювання платіжних систем багато в чому ґрунтується на діяльності та документації міжнародних організацій, сфера інтересів яких стикається з платіжними системами.

4.1.1 Принципи, що розробляються Банком міжнародних розрахунків

Банк міжнародних розрахунків (*Bank for International Settlements, BIS*) - міжнародна фінансова організація, до функцій якої входить сприяння співробітництву між центральними банками і полегшення міжнародних фінансових розрахунків, тобто Банк є своє роду координатором монетарної політики між центральними банками країн-учасниць і центральним банком для них. У рамках BIS був створений Комітет по платіжних і розрахункових систем (*Committee on Payment and Settlement Systems, CPSS*) для поліпшення інфраструктури фінансових ринків через розробку та запровадження надійної та ефективної платіжної і розрахункової системи.

В 2001 році Комітет опублікував документ «Ключові принципи для системно значимих платіжних систем» («*Core Principles for Systemically Important Payment Systems*»³⁴), яким повинні керуватися центральні банки при організації та регулюванні платіжних систем. Згідно з цим документом основними принципами є:

1. **Обґрунтованість правової бази** - система повинна мати добре опрацьовану / обґрунтовану правову базу у кожному правовому полі, де вона працює, оскільки юридична обґрунтованість є ключовим моментом для забезпечення безпеки та ефективності платіжної системи;
2. **Чіткі правила і процедури щодо впливу системи на фінансові ризики** - правила і процедури системи повинні давати учасникам чітке уявлення про вплив системи на кожний з фінансових ризиків, які вони несуть внаслідок участі в системі;
3. **Чітке визначення процедур для керування кредитними і ліквідними ризиками** - система повинна мати чітко визначені процедури керування

³⁴ Core Principles for Systemically Important Payment Systems. January 2001. BIS www.bis.org/publ/cpss43.pdf

кредитними ризиками і ризиками ліквідності, що встановлюють відповідальність оператора системи та її учасників і містять належні стимули для керування цими ризиками та їх стримування;

4. **Оперативність остаточних розрахунків**³⁵ - система повинна забезпечувати швидкі остаточний розрахунок в день валютування, переважно протягом дня або як мінімум на кінець дня, оскільки збільшення тривалості остаточних розрахунків посилює кредитні ризики і ризики ліквідності;
5. **Своєчасність завершення щоденних розрахунків**³⁶ - система, в якій здійснюється багатосторонній взаємозалік (неттінг), повинна як мінімум бути здатна забезпечити своєчасне завершення щоденних розрахунків у разі нездатності учасника з найбільшим окремим розрахунковим зобов'язанням зробити розрахунок, оскільки кредитні і ліквідні ризики зростають по мірі відкладання розрахунків;
6. **Перевага зобов'язань центрального банку як активів для розрахунків** - оскільки баланси на рахунках у центральному банку звичайно є найбільш задовільним активом для розрахунків завдяки відсутності кредитного ризику або ризику ліквідності. Якщо використовуються інші активи, вони повинні мати незначний або нульовий кредитний ризик або ліквідний ризик для забезпечення безпеки і стабільності роботи системи;
7. **Високий ступінь безпеки та операційної надійності системи** – система повинна забезпечувати високий рівень безпеки й операційної надійності і повинна мати альтернативні процедури для своєчасного завершення обробки даних за день, щоб звести до мінімуму ризик збою системи в надзвичайній ситуації, а також для забезпечення точності і правильності проведення операцій у системі;
8. **Зручність і ефективність засобів здійснення платежів** - засоби здійснення платежів, пропонувані системою, повинні бути зручними для користувачів і ефективними для економіки;
9. **Справедливість і відкритість доступу до системи** – у системі повинні бути об'єктивні й привселюдно оголошені критерії для участі, що забезпечують справедливий і відкритий доступ. Критерії доступу, що заохочують конкуренцію серед учасників, сприяють підвищенню ефективності та зниження вартості платіжних послуг, а будь-які обмеження щодо доступу повинні носити об'єктивний характер і повинні бути засновані на відповідних критеріях ризику;
10. **Ефективність, підзвітність і прозорість процедури керування системою** – необхідні оскільки системно значимі платіжні системи можуть вплинути на більш широке фінансове та економічне співтовариство.

³⁵ Згідно до доповіді CPSS система повинна намагатись підвишити мінімальні вимоги, що містяться в четвертому и п'ятому принципах, тому що системи, що відповідають лише мінімальним стандартам, зберігають ризики не можуть гарантувати безпечну і ефективну роботу.

³⁶ Див. попереднє посилання

Ці принципи є основою міжнародних і національних платіжних систем країн-учасниць організації і країн, які тісно співпрацюють з нею.

На базі «Основних принципів для системно значимих платіжних систем» Комітет розробив деякі поради щодо розвитку національних платіжних систем і опублікував їх у доповіді «Загальний посібник з розвитку національних платіжних систем» («*General Guidance for National Payment System Development*»³⁷), яка слугує посібником для країн, що активно формують або проводять реформу платіжної системи.

Оскільки нагляд за платіжними системами є запорукою їх ефективного і безпечного функціонування, Комітет також розробив рекомендації по нагляду центральних банків і представив їх у доповіді «Нагляд центральних банків за платіжними та розрахунковими системами» («*Central bank oversight of payment and settlement systems*»³⁸). У документі формулюються принципи загального нагляду (такі як прозорість здійснення нагляду; використання міжнародних принципів в своїй діяльності; задекларовані законодавством права та обов'язки в цій сфері та ін) та *принципи спільного нагляду за міжнародними платіжними системами*.

Відповідно до принципів Ламфалюсі³⁹ основна роль у нагляді за міжнародною платіжною системою виділяється одному центральному банку, який ділиться отриманою інформацією з іншими зацікавленими банками й регулярно проводить зустрічі для вироблення загальних дій щодо платіжної системи. Таким чином, зменшується дублювання зусиль між центральними банками і досягається всебічний нагляд за міжнародною платіжною системою.

Рекомендації Комітету в сфері платіжних і розрахункових систем носять дорадчий характер, але водночас є основоположною інструкцією для побудови ефективної системи платежів. Зокрема ЄЦБ прийняв Принципи нагляду за системно важливими платіжними системами за основу для власного нагляду за платіжними системами. Принципи Ламфалюсі використовуються, наприклад, центральними банками для спільного нагляду за системою міжнародного обміну фінансовою інформацією SWIFT (передовий центральний банк нагляду - банк Бельгії) та банком для розрахунків за валютними операціями CLS bank (передовий банк - Федеральна резервна система США). Поки що цей механізм не використовувався для роздрібних міжнародних платіжних систем.

4.1.2 Регулювання міжнародної торгівлі послугами в рамках СОТ

Світова організація торгівлі (*World Trade Organization*) є міжнародною структурою, що відповідає за лібералізацію міжнародної торгівлі і регулювання торгово-політичних відносин держав-членів. На сьогодні членами СОТ є 153 країни світу, у тому числі деякі країни СНД, як-то Киргизстан, Молдова, Грузія, Україна, Вірменія. У рамках її діяльності не розроблялися документи, що безпосередньо зачіпають платіжні системи,

³⁷ General Guidance for National Payment System Development. January 2006. BIS www.bis.org/publ/cpss70.pdf

³⁸ Central bank oversight of payment and settlement systems. May 2005. BIS www.bis.org/publ/cpss68.pdf

³⁹ Запропоновані в звіті Ламфалюсі стосовно міжнародних клірингових систем <http://bis.org/publ/cpss04.pdf>, але використовуються і в інших ситуаціях, що вимагають спільного нагляду центральними банками.

однак, були розроблені загальні принципи регулювання секторів послуг, яв тому числі і фінансових.

Загальні положення про торгівлі послугами були описані в Генеральній угоді по торгівлі послугами (*General Agreement on Trade in Services - GATS*⁴⁰) в) у 1995 році. Статті Угоди містять ідею режиму найбільшого сприяння, що включає в себе принцип максимально можливої відкритості платіжних систем для розрахунків і платежів за зобов'язаннями, взятих на себе країнами-учасницями Угоди.

Важливо відзначити, що рівень відкритості певних ринків послуг (тобто надання доступу на ринок і національного режиму) залежить від конкретних зобов'язань, взятих на себе країною-членом СОТ. У тих секторах, де взяті зобов'язання, країна надає доступ на ринок і національний режим за винятками, передбаченими в Графію зобов'язань, складеному країною-членом. Країна може приймати різні зобов'язання в залежності від способу поставки послуг. Міжнародна класифікація передбачає чотири способи постачання послуг:

- Транскордонна поставка, коли постачальник і споживач знаходяться в різних країнах,
- Споживання за кордоном, коли імпортер споживає послуги в країні експортера,
- Комерційна присутність - поставка послуг через філію або представництво експортера в країні споживача послуг,
- Рух фізичних осіб - поставка послуг фізичними особам-нерезидентами в країні споживача.

Правила СОТ, таким чином, заохочують розвиток конкуренції в тих секторах та способах надання послуг, де існують зобов'язання, але дозволяють країнам учасникам зберегти особливості національного регулювання. Крім того, ці правила також підлягають ряду винятків, загальних для всіх членів СОТ, наприклад обмеження з міркувань безпеки.

Протокол з фінансових послуг до ГАТС надає додаткові виключення з загальних правил доступу до ринку і національного режиму. Зокрема пруденційні заходи можуть порушувати вимоги ГАТС, а фінансові послуги, надані державними установами, не підлягають регулюванню ГАТС. Такі виключення грають важливу роль у визначенні міжнародних зобов'язань країн-членів СОТ, оскільки при вступі в організацію нових членів, вони часто брали на себе широкі зобов'язання щодо лібералізації торгівлі послугами.

Значна кількість держав взяло на себе зобов'язання забезпечити національний режим іноземним учасникам на ринку платіжних систем, але велика частина цієї групи відмовилась забезпечити доступ до ринку в цій сфері при транскордонному методі

⁴⁰ General Agreement on Trade in Services (GATS). 1995 www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm

постачання або були введені обмеження. Менше обмежень існує для поставки послуг через комерційну присутність.

У разі порушення зобов'язань у сфері фінансових послуг члени СОТ мають доступ до загального механізму вирішення спорів СОТ. Першим етапом вирішення спорів є консультації. Якщо консультації не можуть розв'язати спір у двосторонньому порядку протягом 60 днів, справа може бути направлена до органу з вирішення спорів СОТ. Дотепер спори в сфері фінансових послуг рідко доходили до органу з вирішення спорів СОТ і поняття в протоколі про фінансові послуги не розглядалися при вирішенні спорів у СОТ.

Таблиця 4.1 Зобов'язання країн за платіжними послугами у рамках СОТ

Країни з повними зобов'язаннями щодо доступу на ринок і національного режиму для платіжних послуг для транскордонних поставок і комерційної присутності *	Країни з повними зобов'язаннями щодо доступу на ринок і національного режиму для платіжних послуг через комерційну присутність *
Грузія, Гаїті, Вірменія, Україна, Хорватія, Індонезія, Киргизстан, Литва, Маврикій, Молдова, Естонія, Гаїті, Гонконг, Монголія, Мозамбік, Нігерія, Панама, Соломонові острови, Зімбабве, Уругвай, Туреччина	Албанія, Аргентина, Китай, США, Австралія, Канада, Еквадор, ЄС **, Ісландія, Ізраїль, Японія, Марокко, Непал, Нова Зеландія, Румунія, ПАР, Шрі-Ланка, В'єтнам, Швейцарія

Джерело: Світова організація торгівлі, www.wto.org

*Примітка: * Можливі горизонтальні обмеження, що застосовуються до всієї торгівлі послугами
** У Фінляндії платежі державних органів проводяться через систему поштових переказів*

Цікавим прецедентом щодо зобов'язань в сфері платіжних послуг є скарга США на дії Китаю. 15 вересня США формально звернувся до Китаю із проханням про консультації⁴¹ відносно порушення Китаєм своїх зобов'язань у рамках СОТ. Китай взяв на себе зобов'язання надати доступ до ринку й національний режим при постачанні послуг через комерційну присутність без обмежень (крім горизонтальних) по видах послуг, які покривають послуги з обслуговування електронних платіжних інструментів, а саме послуги по платежах, обробку фінансової інформації, і допоміжні послуги, пов'язані з фінансовими послугами.

Водночас Китай зобов'язав учасників ринку обслуговувати всі операції із платіжними картами, деноміновані в юанях, в China Unionpay (CUP). Крім того, китайська влада вимагає, щоб усі платіжні карти, випущені в Китаї, несли на собі логотип CUP, а всі термінали по прийому платіжних карт повинні бути сумісними з CUP. На думку США, такі дії китайської сторони обмежують доступ до китайського ринку компаній інших членів СОТ і надають їм гірші умови участі на ринку ніж китайським компаніям.

Враховуючи неформальну природу консультацій, Китай не зобов'язаний на цьому етапі оприлюднювати свою позицію по питанню. Якщо конфлікт між Китаєм і США по електронних платіжних інструментах буде вирішений у рамках СОТ, а не в двосторонньому порядку, він дозволить уточнити зобов'язання країн-членів СОТ у сфері платіжних систем і зміцнити міжнародну конкуренцію. Оскільки Україна взяла

⁴¹ http://www.ustr.gov/webfm_send/2287

на себе ширші зобов'язання в цій сфері, розв'язання спору становить інтерес і для України.

4.1.3 Документи FATF

Регулювання платіжних систем на міжнародному рівні стосується також діяльність такої організації як ФАТФ, або Група розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (*The Financial Action Task Force, FATF*). Це міжурядова організація, яка займається виробленням світових стандартів у сфері протидії відмиванню злочинних доходів і фінансуванню тероризму (ПВД/ФТ), а також здійснює оцінки відповідності національних систем ПВД/ФТ держав цим стандартам.

В 2006 році організація представила доповідь «Про нові платіжні методи» (*«Report on New Payment Methods»*⁴²), в якій класифікувала основні види платіжних методів і систем і проаналізувала ризики, пов'язані з ними. Більш детально аналіз ризиків електронної комерції, пов'язаних з ПВД/ФТ, викладений у доповіді «Вразливість веб-сайтів і Інтернет платіжних систем до відмивання доходів і фінансування тероризму» (*«Money Laundering & Terrorist Financing Vulnerabilities of Commercial Websites and Internet Payment System»*⁴³).

Електронна комерція, яка як відомо побудована на принципі он-лайн електронних платежів, визначається як найбільш уразлива з боку ПВД/ФТ і тому вимагає дуже пильної уваги при розробці заходів регулювання. У цьому документі описані основні ризики електронної комерції і запропоновані рекомендації для їх запобігання.

4.2 Досвід держав щодо регулювання і стимулювання розвитку електронних платежів

Світовий досвід регулювання електронних платежів дозволяє виділити декілька основних компонентів:

- Об'єкт регулювання – платіжні системи та їх учасники, а також електронні платіжні інструменти.
- Суб'єкт регулювання – центральні банки країн, Європейський центральний банк, Банк міжнародних розрахунків
- Цілі регулювання. Найпоширенішими є: обмеження системних і інших ризиків, захист від шахрайства, підтримка розвитку ефективних методів надання платіжних послуг.⁴⁴

4.2.1 Досвід Європейського Союзу

Регулювання електронних платежів у Європі засноване на досить традиційній моделі регулювання, яка передбачає велику кількість регуляторних норм стосовно діяльності

⁴² Report on New Payment Methods. FATF. 2006 www.fatf-gafi.org/dataoecd/30/47/37627240.pdf

⁴³ Money Laundering & Terrorist Financing Vulnerabilities of Commercial Websites and Internet Payment System. FATF. 2008 www.fatf-gafi.org/dataoecd/57/21/40997818.pdf

⁴⁴ Electronic money. Consumer protection, law enforcement, supervisory and cross border issues. Basel. BIS. 1997. – p. 5.

платіжних систем і достатньо широкі повноваження регулятора в сфері банківської діяльності – т.зв. Євросистеми, яка містить у собі Європейський Центральний банк (ЕЦБ) і центральні банки країн-учасниць ЄС.

Регулювання платіжних послуг відбувається як на рівні Співтовариства так і на національному рівні. Загальноєвропейське регулювання сфери безготівкових платежів, в основному, спрямоване на усунення бар'єрів між країнами (законодавчих, тарифних і тощо) для здійснення вільного руху грошей у рамках єдиного платіжного простору Євросоюзу. Національне законодавство визначає напрямки розвитку електронних платежів в рамках окремої країни.

На даний момент у Євросоюзі розпочалось створення повнофункціонального єдиного простору платежів у євро - SEPA (*Single Euro Payment Area*). Єдиний простір дозволяє уніфікувати стандарти здійснення безготівкових платежів (у т.ч. і в рамках роздрібних платіжних систем), які зараз різняться в різних країнах.

Головним ініціатором створення SEPA була Єврокомісія, практичні ж кроки по розробці даної системи були початі банківською асоціацією – Європейською платіжною радою (*European Payments Council - EPC*), яка у квітні 2007 року оприлюднила ряд загальних правил і стандартів на території єдиного платіжного простору в ЄС. Цей список включає загальноєвропейські системи кредитних і дебетових банківських переказів (*SEPA Credit Transfer – SCT* й *SEPA Direct Debit – SDD*); а також принципи обігу платіжних карт (*SEPA Cards Framework – SCF*). Треба відзначити, що Європейська платіжна рада займається виробленням загальних стандартів і забезпеченням сумісності різних компонентів SEPA, і не має повноважень по установці інших вимог, які б обмежили конкуренцію. Більш того, конкуренція на ринку збільшилася завдяки більшій відкритості SEPA в порівнянні із платіжними системами окремих країн

Формально єдиний європейський платіжний простір був запущено 28 січня 2008 року, коли 27 країн-членів ЄС, а також Швейцарія, Ліхтенштейн, Ісландія й Норвегія об'єднали свої платіжні простори в єдину платіжну зону з населенням в 330 млн. чіл., у результаті чого юридичні й фізичні особи одержали можливість здійснювати безготівкові платежі в євро усередині SEPA.

Сьогодні на рівні Євросоюзу існують наступні базові документи, які регулюють правила організації платіжної системи ЄС і норми по захисту прав споживачів (безпека і надійність здійснення безготівкових платежів):

- **Регламент ЄС №924/2009**⁴⁵, який передбачає ліквідацію різниці між тарифами між транснаціональними й національними безготівковими платежами в євро, якщо сума разового платежу не перевищує 50 тис. євро. Таким чином, тарифи одного банку на безготівкові перекази в рамках ЄС повинні бути однаковими не залежно від країни отримувача. Під цей регламент підпадають усі електронні платежі, у тому числі міжбанківські платежі, одержання готівки за допомогою використання банкоматів (АТМ), платежі за допомогою дебетових і кредитних платіжних карт і грошові перекази.

⁴⁵ Regulation of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on cross-border payments in the Community (OJ L 266 of 9.10.2009, p. 11–18)

- **Директива 2007/64/ЄС**⁴⁶ або Директива про платіжні послуги (*Directive on Payment Services*). Директива створила правове поле для створення єдиного платіжного ринку (ЕРА) шляхом установлення єдиного набору правил для здійснення платіжних послуг у ЄС. Важливим моментом в даній Директиві є принцип відкритості ринків платіжних систем окремих країн-членів ЄС, який спрямований на стимулювання конкуренції між платіжними системами як на ринку ЄС, так і на ринках окремих країн, що повинне поліпшити ефективність здійснення безготівкових платежів, зменшити витрати і сприяти встановленню справедливих ринкових цін на дані послуги. Також, ринок роздрібних безготівкових платежів буде відкритий для небанківських фінансових інституцій (системи переказу грошей, торговці й телекомунікаційні компанії), які отримають право здійснювати роздрібні безготівкові платежі. Окремо, в Директиві чітко виділені мінімальні стандарти по захисту прав споживачів безготівкових платіжних послуг, які стосуються доступу до інформації, швидкості здійснення платежів, надання мінімального рівня безпеки проведення операцій і забезпечення захисту від шахрайства при проведенні безготівкових платежів.
- **Регламент ЄС №1781/2006**⁴⁷, який зобов'язує провайдера платіжних послуг передавати інформацію про платника при проведенні платежу і інформувати компетентні органи про підозрілі операції з метою запобігання, оцінки й фіксації випадків відмивання грошей і фінансування тероризму.
- **Директива 2009/110/ЄС**⁴⁸ регулює відносно новий сегмент ринку електронних платежів – електронні гроші, а саме встановлює режим нагляду за установами, що випускають електронні гроші, який стане обов'язковим для виконання з 30 квітня 2011 року. Цілями встановлення законодавчого регулювання сфери електронних грошей визначені: (1) створення нових інноваційних і безпечних послуг у сегменті електронних грошей; (2) надання вільного доступу на ринок для нових компаній; (3) стимулювання реальної конкуренції між учасниками ринку електронних грошей.

Оверсайт платіжних систем у ЄС здійснюється Євросистемою, яка вповноважено здійснювати нагляд, як над більшими міжбанківськими системами переказу грошей, так і над роздрібними платіжними системами. Досить важливий той факт, що стандарти оверсайту є однаковими як для платіжних систем, які управляються банками Євросистеми, так і для приватних платіжних систем, що дозволяє усунути дискримінаційне відношення до певної платіжної системи з боку регулятора. Загальні цілі оверсайту закріплені в програмному документі ЕЦБ *«Role of the Eurosystem in payment systems oversight»*⁴⁹, опублікованому в червні 2001 року.

⁴⁶ Directive of the European Parliament and of the Council of 13 November 2007 on payment services in the internal market (OJ L 319 of 5.12.2007, p. 1–36)

⁴⁷ Regulation of the European Parliament and of the Council of 15 November 2006 on information on the payer accompanying transfers of funds (OJ L 345 of 8.12.2006, p. 1-9)

⁴⁸ Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions

⁴⁹ <http://www.ecb.eu/pub/pdf/other/paysysoveren.pdf>

Вставка 2. Австрія: практика спостереження за платіжними системами в рамках Евросистеми⁵⁰

Державний центральний банк Австрії (Австрійський національний банк) делегував практично всі функції банківського нагляду Агентству по нагляду за фінансовим ринком. Крім періодичного аналізу, Центральний банк Австрії, починаючи з 2004 року, здійснює постійний моніторинг поточної роботи платіжних систем і їх учасників. Цей моніторинг проводиться системою статистики платіжних систем (ZAST), у яку надходить звітність, що включає кількісну (кількість, обсяги проведених платежів) і якісну інформацію (станове забезпечення й керування ліквідністю, технічні проблеми та ін.).

Згідно до закону про центральний банк, об'єктом оверсайта є платіжні системи, оператори і учасники платіжних систем, а також оператори інфраструктури. На практиці, нагляд здійснюється за внутрішньою системою міжбанківських платежів у реальному часі в рамках системи TARGET, а також за іншими платіжними, розрахунковими й кліринговими системами. Спостереження за учасниками платіжних систем зосереджене, з одного боку, на постачальниках послуг інфраструктури, які надають системно важливі послуги для австрійських платіжних систем, а з іншого — на прямих учасниках платіжних систем в Австрії, які не керуються австрійським законодавством.

Завдання спостереження охоплюють наступні сфери:

- a. Юридичну безпеку системи — правова основа кожної платіжної системи повинна бути чітко визначеною обов'язковою для дотримання всіма зацікавленими сторонами;
- b. Фінансову безпеку системи — усі сторони повинні бути інформовані про кредитний ризик і ризик ліквідності, які виникають у ході роботи даної системи, а розрахунки повинні здійснюватися швидко; активи, що використовуються для проведення розрахунків, не повинні бути пов'язані із кредитним ризиком або ризиком ліквідності;
- c. Організаційну й технічну безпеку системи — для гарантування конфіденційності і відсутності шахрайства при проведенні платежів у системі оператор повинен використовувати найкращі доступні методи.

Для одержання первинної інформації Центральний банк Австрії спирається на співробітництво з учасниками ринку і оцінює інформацію, яка повинна надаватися системами згідно зі статтею 44а-7 закону про Центральний банк. По суті, спостереження за платіжними системами розглядається як інструмент для підтримки механізму саморегулювання ринкових сил, тобто Центральний банк Австрії виступає в ролі каталізатора і насамперед зосереджується на ефективності й безпеці платіжних систем, а також на їхній прийнятності як каналу передачі монетарної політики.

⁵⁰ По материалам статьи «Эффективное функционирование расчетных и платежных систем является решающим для денежной и финансовой стабильности любой страны» - С.В. Криворучко // «Расчеты и операционная работа в коммерческом банке» № 12(76)/2006 г.

Таким чином, регулювання діяльності платіжних систем в ЄС насамперед спрямоване на усунення законодавчих і ринкових бар'єрів на національному рівні для широкого розповсюдження сучасних форм електронних платежів у рамках єдиного європейського платіжного простору, виходячи з базового принципу забезпечення конкуренції на ринку електронних платежів разом з досить твердими регуляторними вимогами щодо захисту прав споживачів платіжних послуг, а саме по забезпеченню надійності, безпеки і прозорості проведених безготівкових розрахунків.

4.2.2 Досвід США

Формально нагляд за діяльністю платіжних систем у США здійснюється не на федеральному рівні, а делегується штатам. У більшості штатів США послуги з переказу грошей регулюються й ліцензуються, але вимоги суттєво відрізняються. Водночас федеральне законодавство визначає умови надання банківських послуг, у тому числі й по випускові й прийманню кредитних і платіжних карт. Федеральна Резервна Система США (ФРС) надає низку послуг по платежах і платіжним системам і регулює ряд аспектів по їхній діяльності. Федеральна рада по перевірці банківських установ⁵¹ визначає підхід регуляторів до перевірки діяльності банків у сфері платіжних систем⁵².

У сфері захисту споживачів Конгрес США прийняв в 1980 році Закон про електронні перекази, який визначає права й обов'язки учасників електронних платіжних систем і передбачає основи захисту споживачів у цій сфері⁵³. На виконання цього закону ФРС було прийняте правило «Е», яке деталізувало правила проведення електронних переказах. Законодавство США передбачає інформування споживача про умови проведення платежів, регулярний напрямку виписки з рахунку користувачеві й механізм вирішення спорів про сумнівні платежі. При розрахунках електронними платіжними інструментами крім кредитних карт, відповідальність споживача за недозволену ним транзакцію обмежується 50 дол. США у випадку своєчасного повідомлення про втрату або компрометацію платіжного інструмента і 500 доларів при відсутності такого повідомлення (за умови повідомлення протягом 60 днів після одержання виписки про рух коштів).

До операцій по кредитних картах застосовуються особливі правила. Для кредитних карт відповідальність встановлена на нульовому рівні для своєчасного повідомлення про втрату карти й 50 дол. при інформуванні протягом 30 днів. В 2009 році США прийняв закон про кредитні картки, який підсилив регулювання кредитних карток, випущених для споживачів, а в 2010 році ФРС реалізував положення закону, змінивши Правило «Z»⁵⁴, яке регулює кредитування споживачів. У тому числі:

- Було обмежене збільшення процентних ставок по кредитних картках, особливо по існуючих сумах заборгованості,
- Встановлена вимога про 45-денне повідомлення про збільшення тарифів по картці,

⁵¹ див. ffiec.gov

⁵² <http://www.ffiec.gov/ffiecinfbase/booklets/Retail/retail.pdf>

⁵³ 15 U.S.C. 1601 et seq.

⁵⁴ <http://edocket.access.gpo.gov/2010/pdf/2010-624.pdf>

- Установлене додаткові вимоги про інформування споживачів,
- Установлена вимога про оцінку банком здатності боржника оплатити борг по картці перед наданням кредитного ліміту,
- Обмежено видачу кредитних карток споживачам, вік які менше 21 року,
- Обмежено збори за перевищення кредитного ліміту,
- Стандартизований час оплати заборгованості по картці, спосіб обліку оплачених сум (у першу чергу заборгованість із найвищою процентною ставкою).

Конкуренція на ринку платіжних систем регулюється на федеральному рівні загальними законами про конкуренцію (законами Шермана й Клейтона⁵⁵). Ці закони забороняють контракти для несправедливого обмеження торгівлі, монополізацію ринку і злиття, що ведуть до монополізації ринку. Інші закони також обмежують цінову дискримінацію й несправедливі методи конкуренції. Ці закони дозволяють судові позови, як з боку державних органів так і приватних осіб, якщо вони можуть довести збиток від обмеження конкуренції. Внаслідок цього, у США поширені позови щодо порушення конкуренції і накопичена значна судова практика, що інтерпретує законодавчу базу.

Крім того, конкуренція на ринку платіжних систем опосередкованим чином стимулюється регуляторними положеннями про стандартизацію розкриття інформації й окремих умов контрактів емітентами платіжних карток. При стандартизації спрощується порівняння умов, пропонує різних емітентами й конкуренція між ними по істотних положеннях. Також банки зобов'язано публікувати стандартні тексти угод про випуск кредитних карток на своїх сайтах, що також дозволяє агрегувати дані про умови контрактів, пропонує різних емітентами і дозволяє споживачам робити більш інформовані рішення.

Регулювання також може обмежувати конкуренцію. Наприклад, прийнятий в 2010 році закон про фінансову реформу⁵⁶ доручає ФРС регулювання тарифів за приймання платежів з дебетних карток. Таке регулювання обмежує цінову конкуренцію між банками-еквайрами і може привести до збільшення тарифів на обслуговування карток для споживачів.

4.2.3 Заходи стимулювання розвитку електронних платежів: досвід країн, що розвивати

Досвід регулювання ринку електронних платежів суттєво відрізняється в країнах з різним рівнем розвитку економіки, банківської системи і ринку електронних платежів.

Розвинені країни вже мають досить великий і зрілий ринок безготівкових платежів, і таким чином, завдання регулювання ринку зводяться, в основному, до стимулювання конкуренції, поліпшення стандартів безпеки і надійності передачі даних, а також до стимулювання розвитку інноваційних платіжних інструментів.

⁵⁵ 15 U.S.C. § 1-7 и 15 U.S.C. § § 12-27

⁵⁶ <http://www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf>

Країни, що розвиваються, часто перебувають і на етапі розвитку ринку електронних платежів. Тому, крім питань стимулювання конкуренції, поліпшення стандартів безпеки й надійності, законодавство даних країн часто містить ряд заходів, направлених на розширення частки безготівкових платежів в економіці і більше використанню електронних платіжних інструментів. При цьому, підтримка з боку держави найчастіше є ключовим чинником розвитку безготівкових платежів у країнах з економікою, що розвивається.

Основними стимулюючими методами є:

- 1) **Публічно-приватне партнерство**, а саме співробітництво центрального банку і комерційних банків по впровадженню безготівкових платежів, створення публічно-приватних підприємств;

Наприклад, Центральний банк Руанди виділив 1 млн. дол. США на створення спільного підприємства за участю семи різних банків країни для розвитку мережі приймання і забезпечення необхідного технологічного встаткування.

В Анголі Центральний банк спільно з 12 комерційними банками здійснив впровадження карткових платежів з метою зниження обсягу заробітних плат, виплачених готівкою.

- 2) **Податкові й митні пільги**

Гана й Нігерія скасували імпорتنі мита на ввіз основного термінального встаткування, у тому числі банкоматів і POS-терміналів.

Уряд Угорщини фінансував установку Pos-терміналів протягом трьох років, поки на території країни створювалась мережа обслуговування безготівкових платежів.

Влади інших країн, що розвивати сприяли місцевому проведенню Pos-Терміналів, що дозволило на 50% скоротити їхню вартість і залучити в еквайрингову мережа велика кількість дрібних підприємців (наприклад, Індія).

- 3) **Повернення ПДВ споживачам**

Такі програми стимулювання використання платіжних карт впровадили уряду Аргентини, Колумбії, Коста-Рики, Домініканської Республіки, Мексики й Уругваю.

Споживачам, що оплачують товари й послуги по кредитних і дебетових картах в Аргентині, повертається, частина сплаченого податку на додану вартість (ПДВ), ставка яког становить 21%, в розмірі 3% і 5% від суми покупки відповідно

Споживачам у Колумбії, що здійснюють покупки за допомогою карт, повертається 2% від суми покупки з 16%-ного ПДВ. Податкові органи Уругваю пропонують знижки до 9 процентних пунктів з 23%-ного ПДВ у наступних секторах: туризм, ресторани й прокат автомобілів.⁵⁷

⁵⁷ www.recon.ru

4) Використання безготівкових платежів державними установами

Безготівкові платежі також спрощують процес бюджетних платежів як при здійсненні державних закупівель, виплаті соціальних платежів, так і при зборі платежів і зборів. Приймання платіжних карт державними установами ефективно проявило себе в ряді країн від Бразилії до Південної Кореї.

У ПАР чотири провінції з дев'яти виплачують допомоги, використовуючи карти Sekukula Card, сама назва якої переводиться як "Це простіше".

Поряд із Коста-Рикою і Бразилією Єгипет розробляє безготівкові платежі як систему видачі пенсій, медичних і інших видів пільг. Існує і ряд інших можливостей, від повернення надміру сплачених податкових платежів до надання допомоги при стихійних лихах.

5 Рекомендації щодо державної політики в сфері електронних платежів

Аналіз ситуації в сфері електронних платежів показує, що розвиток даного ринку багато в чому стримується існуючою законодавчою базою, яка недостатньо заохочує або навіть обмежує конкуренцію серед платіжних систем, і не містить стимулів для розвитку платіжної інфраструктури в Україні.

У випадку внесення раціональних змін у чинне законодавство держава одержить ряд регуляторних інструментів, які будуть сприяти якнайшвидшому розвитку електронних платежів у країні, а також будуть сприяти виникненню низки позитивних ефектів для всієї економіки. Вжиті заходи будуть сприяти збільшенню частки безготівкових розрахунків в економіці, більшій прозорості розрахунків між економічними агентами, а відповідно і зменшенню частки тіньової економіки та збільшенню податкових надходжень в Україні. Також стимулювання розвитку ринку електронних платежів принесе на ринок нові продукти і технології.

Ми пропонуємо наступні напрямки змін в існуюче законодавство, яке регулює ринок електронних платежів з метою встановлення рівних умов конкуренції на ринку, чіткого визначення повноважень регулятора, стимулювання розвитку платіжної інфраструктури і удосконалення механізму захисту прав споживачів:

1. Стимулювання конкуренції на ринку електронних платежів

Ціль: Сприяти розвитку конкурентного середовища на ринку електронних платежів шляхом створення додаткових стимулів для конкуренції платіжних систем і учасників платіжних систем. Це повинне збільшити ефективність платіжної системи України і сприяти справедливому ціноутворенню на ринку платіжних систем.

2. Боротьба з тіньовою економікою

Ціль: Вжити заходів по обмеженню розрахунків готівкою з метою боротьби з тіньовою економікою. Це дозволить збільшити фіскальні доходи держави без збільшення ставок податків, що абсолютно необхідно Україні для зниження боргового тиску і стабілізації бюджетної і соціальної сфер.

3. Стимулювання розширення безготівкових розрахунків і розвитку платіжної інфраструктури.

Ціль: Зменшення частки розрахунків готівкою в економіці, особливо при здійсненні покупок товарів (послуг) у роздрібній мережі, створення стимулів для підприємств роздрібно-торгової мережі встановлювати платіжне обладнання

4. Удосконалення механізму захисту прав споживачів на ринку електронних платежів.

Ціль: Посилення захисту прав споживачів на ринку електронних платежів з урахуванням інтересів інших учасників ринку.

Конкретні рекомендації щодо зміни українського законодавства представлено в Таблиці 5.1

Таблиця 5.1 Пропозиції щодо зміни законодавства України

Зміна	Коментар	Як регулювалось це питання раніше
1. Стимулювання конкуренції на ринку електронних платежів		
<p>Закріпити в ст. 9 Закону « Про платіжні системи і переказ коштів в Україні» принцип вільного доступу на ринок електронних платежів за умови виконання об'єктивних і недискримінаційних критеріїв, встановлених регулятором (Національним банком).</p>	<p>Дана норма дозволить виключити дискримінацію учасників ринку, що підтримає конкуренцію і прозорість ринку</p>	<p>Даний аспект регулювався підзаконним актом</p>
<p>Доповнити ст. 71 « Про Національний банк України» нормою, яка дозволить участь регулятора (Національного банку) у роздрібних платіжних системах тільки на ринкових умовах.</p>	<p>Це забезпечить рівні умови конкуренції між платіжними системами, які були створені регулятором, і іншими платіжними системами. Наприклад пряме субсидування регулятором власних платіжних систем буде виключене.</p>	<p>Даний аспект раніше не регулювався</p>
<p>Доповнити ст. 28 Закону « Про платіжні системи і переказ коштів в Україні» нормою, яка гарантує вільний вибір платіжними системами і учасниками платіжних систем механізму обробки платежів.</p>	<p>Дана норма дозволить забезпечити право вільного вибору платіжними системами і учасниками платіжних систем провайдера процесінгових послуг і механізму обробки платежів, що, у свою чергу, буде стимулювати конкуренцію на ринку електронних платежів.</p>	<p>Даний аспект регулювався підзаконним актом</p>
2. Боротьба з тіньовою економікою		
<p>Змінити п. 1 ст. 15 Закону « Про запобігання і протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом або фінансуванню тероризму», а саме знизити мінімальну суму фінансових операцій, які є суб'єктом первинного фінансового моніторингу</p>	<p>На даний момент у Законі « Про запобігання і протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом або фінансуванню тероризму» поріг для проведення фінансового моніторингу великих операцій із застосуванням готівки встановлений на досить високому рівні, що не дозволяє здійснювати повноцінний моніторинг усіх фінансових операцій, які відбуваються в економіці.</p>	<p>Зміна існуючої норми</p>
<p>Доповнити в проекті Податкового Кодексу перелік звітних документів, які подаються в Державну податкову адміністрацію при проведених фінансових операціях з використанням наявних коштів на суму, яка перевищує зазначену в п. 1 ст. 15 Закону « Про запобігання і протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним</p>	<p>Дана норма надасть Державної податкової адміністрації повноваження по контролю над проведеними операціями із застосуванням готівки, що дозволить проводити моніторинг таких угод і для цілей боротьби з ухилянням від податків.</p>	<p>Зміна існуючої норми</p>

Зміна	Коментар	Як регулювалось це питання раніше
<p>шляхом або фінансуванню тероризму».</p>		
<p>3. Стимулювання розширення безготівкових розрахунків і розвитку платіжної інфраструктури</p>		
<p>Включити в проект Податкового кодексу статтю про встановлення пільгової ставки податку на додану вартість (ПДВ) для власників електронних платіжних інструментів, наприклад, зниження ставки ПДВ із 20% до 17%.</p>	<p>Прийняття даної норми створить реальний економічний стимул для споживачів використовувати електронні платежі, а не готівку при розрахунках у роздрібній торгово-сервісній мережі. У такому випадку споживачі будуть тиснути на підприємства торгово-сервісної мережі, стимулюючи їх інвестувати в розвиток платіжної інфраструктури.</p>	<p>Раніше використовувалася загальна податкова норма</p>
<p>Передбачити в проекті Закону «Про державну допомогу» або в Законі «Про платіжні системи і переказ коштів» механізм державного субсидування установки електронних терміналів (POS терміналів) у роздрібній торговельній мережі протягом певного періоду часу, необхідного для становлення мережі платіжних терміналів у країні.</p>	<p>Пропонована норма дозволить створити механізм державного стимулювання розвитку мережі електронних терміналів у країні, що доповнить адміністративні заходи по її розширенню.</p>	<p>Даний аспект раніше не регулювався</p>
<p>Доповнити проект Податкового Кодексу в частині переліку надходжень, які не включаються в оподатковуваний дохід фізичних осіб⁵⁸, грошовими виплатами в рамках бонусних програм платіжних карт, які не перевищують 2% від проведених покупок товарів і послуг по цих картах.</p>	<p>Необхідно усунути недосконалість українського законодавства в сфері оподаткування доходів фізичних осіб: по своїй природі згадані вище виплати є не доходами, а знижками при оплаті товарів і послуг, що дозволяються чинним законом. У результаті, користувач платіжної картки не буде нести додаткових витратків, а банки-емітенти платіжних карт одержать ширші можливості по створенню бонусних програм для залучення більшої кількості населення до використання платіжних карт.</p>	<p>Раніше використовувалася загальна податкова норма</p>
<p>Доповнити п. 14.7 Закону України «Про платіжні системи і переказ грошей» наступними нормами: Надати повноваження Державної податкової адміністрації по контролю над виконанням підприємствами роздрібної торгово-</p>	<p>На даний момент вимоги щодо підприємств роздрібної торгово-сервісної мережі по обов'язковій установці електронних терміналів визначаються Кабінетом Міністрів. При цьому в чинному законодавстві чітко не визначені повноваження</p>	<p>Даний аспект раніше не регулювався</p>

⁵⁸ Ця норма міститься в пункті 4.3 діючого Закону «Про податок з доходів фізичних осіб».

Зміна	Коментар	Як регулювалось це питання раніше
<p>сервісної мережі вимог Закону щодо забезпечення можливості для споживачів проведення розрахунків з використанням спеціальних платіжних коштів.</p> <p>Установити, що питання забезпечення права власників спеціальних платіжних коштів на використання даних платіжних коштів у роздрібній торгово-сервісній мережі стосуються компетенції спеціально уповноваженого центрального органа виконавчої влади в сфері захисту прав споживачів.</p> <p>Передбачити можливість установлення граничних ставок комісійної винагороди за обслуговування банками-еквайрами торговців, у випадку якщо рівень тарифів приводить до дискримінації споживачів, які проводять розрахунки готівкою.</p>	<p>органів виконавчої влади по контролю над дотриманням цих норм.</p> <p>Запропоновані зміни повинні заповнити цю прогалину у регулюванні і сприяти розширенню термінальної мережі в сфері роздрібно́ї торгівлі в Україні.</p>	
<p>Передбачити в Законах України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» і «Про Національний банк України» норму про те, що регулятор (НБУ) відповідає за проведення інформаційних кампаній щодо популяризації безготівкових платежів серед населення.</p>	<p>Така норма збільшить інформованість населення про переваги електронних платіжних інструментів при здійсненні платежів у роздрібній торгово-сервісній мережі.</p>	<p>Даний аспект раніше не регулювався</p>
<p>Включити в проект Податкового кодексу статтю, що забороняє включення до складу валових витрат підприємств готівкові витрати в рамках відрядження, зроблені в підприємствах торгівлі, обладнаних платіжними терміналами згідно ст. 14.7 Закону про платіжні системи</p> <p>Включити норму, що такі видатки включаються в доходи фізичних осіб</p>	<p>Така норма стимулює безготівкові розрахунки і обмежує ухилення від сплати податків</p>	<p>Раніше регулювалося загальною нормою законодавства</p>
<p>У законі «Про платіжні системи і переказі коштів в Україні» зобов'язати бюджетні організації, держава виплачувати заробітну плату і робити інші виплати в безготівковій формі</p>	<p>Така норма відповідає міжнародній практиці, стимулює безготівкові розрахунки і зменшує витрати держави</p>	<p>Даний аспект раніше не регулювався</p>

4. Удосконалення механізму захисту прав споживачів на ринку електронних платежів

Зміна	Коментар	Як регулювалось це питання раніше
<p>У статті 33 Законі України «Про платіжні системи і переказ коштів в Україні» передбачити, що власник карти не відповідає за платежі, ним не авторизовані, і що кошти негайно вертаються на рахунок після виявлення таких платежів користувачем карти. У випадку крадіжки, втрати карти власник зазнає втрат, понесені їм до повідомлення платіжній системі про втрату карти, у розмірі до 1500 грн. (як визначено в п. 6.9 Постанови НБУ №223).</p>	<p>Прийняття даної норми дозволить поліпшити захист прав власників електронних платіжних інструментів і буде сприяти підвищенню довіри населення до електронних платіжних інструментів.</p>	<p>Даний аспект регулювався підзаконним актом</p>
<p>Доповнити Закон України «Про платіжні системи і переказ коштів в Україні» нормами про обов'язкове інформування споживачів про платіжні послуги, передбачені в директиві 2007/64/EU, зокрема щодо обов'язкового інформування про основні умови функціонування платіжної системи перед укладанням договору про надання послуг, про необов'язкові елементи договору про надання послуг, а також про щомісячне безкоштовне надання виписки про всі операції, проведені по рахунку.</p>	<p>Впровадження європейського досвіду регулювання діяльності платіжних систем у сфері захисту прав споживачів буде сприяти покращенню іміджу України і посилить захист прав власників спеціальних платіжних інструментів.</p>	<p>Даний аспект регулювався підзаконним актом</p>
<p>Доповнити статтю 11 Закону «Про захист прав споживачів» нормою про заборону стягнення додаткових зборів при здійсненні оплати в роздрібній мережі за допомогою безготівкових платіжних інструментів.</p>	<p>Це буде стимулювати торговців утримуватись від установлення різних видів додаткової плати із власників електронних платіжних інструментів.</p>	<p>Даний аспект раніше не регулювався</p>
<p>Доповнити статтю 11 Закону «Про захист прав споживачів» наступними нормами щодо кредитів, виданих користувачам кредитних карт:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Мінімальний регулярний платіж по карті повинен бути не менше суми нарахованих відсотків, зборів і 3% від основного боргу на місяць. У виписці з рахунку повинен бути зазначений строк погашення боргу при сплаті лише мінімального платежу. • Отримані платежі застосовуються в першу чергу до сплати основної суми боргу з 	<p>Дані норми обмежать можливе збільшення боргового навантаження на користувачів платіжних карт. Очікується, що це буде сприяти збільшенню довіри населення до електронних платіжних інструментів.</p>	<p>Даний аспект раніше не регулювався</p>

Зміна	Коментар	Як регулювалось це питання раніше
<p>найбільшою процентною ставкою.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Банки повинні завчасно попередити і дати можливість користувачеві відмовитися від запропонованого збільшення кредитного ліміту протягом 30 днів. • Банки повинні надавати стандартну щорічну виписку по карті за формою, затвердженою НБУ, для спрощення порівняння карткових продуктів. 		

У результаті прийняття даних змін у чинне законодавство, яке регулює електронні платежі в Україні, і скоординованих дій регулятора (Національного банку) і органів виконавчої влади, ми очікуємо, що на законодавчому рівні будуть встановлені стимулюючі механізми для подальшого розвитку ринку електронних платежів в Україні. Це, в свою чергу, дозволить поліпшити конкуренцію на рівні платіжних систем і чітко визначити повноваження регулятора і органів виконавчої влади, що повинне сприяти конкурентному механізму на ринку електронних платежів.

Таким чином, буде досягнуто подальше розширення електронних платежів в усі сфери економіки в Україні, що дозволить стимулювати споживання домогосподарств, зменшити розмір тіньової економіки, скоротити витрати суспільства на здійснення грошових розрахунків і сприяти розвитку нових технологій у сферах платіжних систем і передачі даних.

6 Висновки

Широке розповсюдження електронних платежів є важливим компонентом стимулювання розвитку сучасної економіки. Серед ключових переваг підвищення частки безготівкових розрахунків можна виділити:

- Стимулювання споживання;
- Збільшення ліквідності банківської системи з доступних кредитних ресурсів;
- Збільшення монетизації економіки;
- Суттєве зниження витрат економіки на утримання платіжної системи;
- Зменшення тіньової економіки;
- Стимулювання розвитку окремих галузей, як-от електронна комерція й туризм.

Водночас необхідно підкреслити, що *одержання користувачем усіх переваг від поширення безготівкових розрахунків залежить від рівня конкуренції на ринку*. Відсутність або обмеження конкуренції приводить до підвищення цін і/або обмеження якості наданих послуг. Що стосується платіжних систем, погіршення конкурентного середовища може також зменшити довіру і зацікавленість у використанні електронних платіжних інструментів і, відповідно, нівелювати можливі переваги використання електронних платежів в економіці.

В Україні існує ряд обмежень, які стримують розвиток електронних платежів: недостатньо ефективного регулювання ринку, великий обсяг готівкових платежів, значна частка тіньової економіки.

Незважаючи на існуючі обмеження, ринок електронних платежів в Україні зростає високими темпами за останні дев'ять років. Протягом 2001-2009 рр. кількість комерційних банків, які стали членами карткових платіжних систем, збільшилося більш ніж удвічі, тоді як кількість держателів карт зросла від 3 мільйонів в 2001 році до 40 мільйонів в 2009, тобто в 12 разів. Однак, незважаючи на високі темпи росту кількості платіжних карт, встановлених банкоматів і електронних терміналів, Україна значно відстає за цими показниками від інших країн, що свідчить про великі можливості подальшого розвитку ринку.

На сьогодні не розроблена єдина державна концепція розвитку електронних платежів і побудови регуляторної системи, яка б стимулювала розвиток ринку (включаючи запровадження нових технологій електронних платежів), забезпечувала конкуренцію на ринку і надавала гарантії безпеки проведення платежів і детального інформування споживачів.

В 2010 році в Україні активізувалася робота з перегляду діючих регуляторних норм у сфері електронних платежів. Постанови НБУ значно підсилили роль регулятора електронних платіжних систем в країні. Кабінет Міністрів ухвалив рішення, спрямоване на стимулювання використання спеціальних платіжних інструментів у системі роздрібною торгівлі і секторі громадського харчування. Також у Верховній Раді зареєстровано кілька законопроектів, направлених на регулювання діяльності платіжних систем

Аналіз змін, що вже відбулись і тих, що можуть відбутись, показав, що не всі з них спрямовані на посилення конкуренції, забезпечення права споживачів на вільний вибір і підвищення безпеки і надійності ринку. Окремі норми, навпаки, ведуть до обмеження конкуренції на ринку, що, в остаточному підсумку, може суттєво загальмувати розвиток електронних платежів і негативно позначитися на економіці країни в цілому. Більш того, деякі із запропонованих змін не повністю відповідають зобов'язанням України міжнародним зобов'язанням України, зокрема перед СОТ.

Це стосується, в першу чергу, норм про створення національного клірингового центру, що прямо дискримінує щодо міжнародних гравців і обмежує конкуренцію на внутрішньому ринку. Також дуже спірною є пропозиція про передачу регуляторних повноважень по розробці і контролю за виконанням правил проведення операцій із застосуванням електронних платіжних інструментів банківській асоціації, яка складається ключових гравців ринку. Дані ініціативи приведуть до монополізації ринку, що прямо суперечить економічним інтересам країни.

Результатом даного дослідження є розробка ряду рекомендацій, спрямованих на створення сучасного конкурентного ринку електронних платежів в Україні. Основні запропоновані напрямки змін:

- створити умови для вільної і рівноправної конкуренції між учасниками ринку електронних платежів;
- протидіяти зростанню тіньової економіки і відмиванню грошей;
- стимулювати розвиток безготівкових розрахунків;
- удосконалити захист прав споживачів.

Запропоновані законодавчі зміни поліпшать державне регулювання ринку, яке буде сприяти широкому розповсюдженню безготівкових форм платежів серед компаній і населення. Також, регулювання дозволить забезпечити надійний механізм нагляду над діяльністю учасників ринку, спрямований на максимальний захист прав споживачів у сферах якості послуг, захисту від шахрайства, максимально докладне інформування про умови використання платіжних інструментів і право вільного вибору платіжної системи і платіжних інструментів.

Додаток 1. Норми законодавства, які регулюють сферу електронних платежів в Україні

[Функціонування рахунків клієнтів банків]

1. §3 гл. 71 і гл. 72 Цивільного кодексу України – визначаються відносини між банком і вкладником; режим банківського рахунку
2. Розділом 2 Цивільного кодексу України – визначаються основи діяльності суб'єктів господарювання.
3. Ст. 7 Закону України №679-XIV «Про Національний банк України» від 20.05.1999 – визначаються повноваження НБУ по встановленню для банків правил проведення банківських операцій.
4. Главою 11 Закону України №2121-III «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 – встановлюється норма, згідно до якої банки зобов'язані ідентифікувати клієнтів, що відкривають рахунки, а також осіб, уповноважених діяти від імені вищезгаданих клієнтів.
5. Ст. 4, 5 і 6 Закону України №249-IV «Про попередження й протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 28.11.2002 – визначається, що банки є суб'єктами первинного фінансового моніторингу, які зобов'язані здійснювати ідентифікацію особи, яка здійснює фінансову операцію, що є об'єктом фінансового моніторингу.
6. Ст. 6 і 7 Закону України №2346-III «Про платіжні системи і переказ коштів в Україні» від 05.04.2001 – визначається коло осіб, яким банки мають право відкривати рахунки, а також орган (НБУ), який встановлює порядок відкриття банками рахунків і їх режими.
7. Постановою Правління НБУ №516 «Про затвердження Положення про порядок здійснення банками України вкладних (депозитних) операцій з юридичними і фізичними особами» від 03.12.2003 – регулюється загальний порядок залучення банками України коштів (як у національній, так і в іноземних валютах) або банківських металів від юридичних і фізичних осіб на їхні поточні рахунки, вклади (депозитні) і розміщення депозитних сертифікатів.
8. Постановою Правління НБУ №492 «Про затвердження Інструкції про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах» від 12.11.2003 (зі змінами) – детально регулюються правові відносини, які виникають у процесі відкриття, використання й закриття поточних і депозитних рахунків у національній та іноземних валютах суб'єктам господарювання, фізичним особам та інвесторам-нерезидентам.

[Проведення безготівкових розрахунків]

1. Постановою Правління НБУ №22 «Про затвердження Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті» від 21.01.2004 – встановлюються

загальні правила, форми і стандарти розрахунків юридичних і фізичних осіб в гривні на території України, які здійснюються за допомогою банків.

2. Постановою Кабінету Міністрів України і НБУ №753 «Про схвалення Концепції поширення безготівкових розрахунків з використанням спеціальних платіжних засобів» від 26.05.2006 – встановлюється стратегія уряду і НБУ щодо створення умов для поліпшення структури грошового обігу і скорочення частки розрахунків готівкою, шляхом поширення безготівкових розрахунків з використанням спеціальних платіжних засобів.
3. Постановою Кабінету Міністрів України №878 «Про здійснення розрахунків за продані товари (надані послуги) з використанням спеціальних платіжних коштів» від 29.09.2010 – встановлюються вимоги до підприємств роздрібної торгово-сервісної мережі щодо надання можливості покупцям розраховуватись за придбані товари (послуги) за допомогою спеціальних платіжних засобів.

[Здійснення міжбанківських розрахунків]

1. Законом України №2346-III «Про платіжні системи і переказ коштів в Україні» від 05.04.2001 – визначається загальний порядок проведення міжбанківських переказів, основні інструменти й порядок оформлення таких переказів.
2. Постановою Правління НБУ №320 «Про затвердження Інструкції про міжбанківський переказ коштів в Україні в національній валюті» від 16.08.2006 – встановлюються детальні правила проведення міжбанківських переказів в Україні, визначаються платіжні інструменти і механізм здійснення переказів.

[Платіжні системи і системи переказу коштів]

1. Ст. 7, 40, 56 і 67 Закону України «Про Національний банк України» і Закон «Про платіжні системи і переказ коштів в Україні» - встановлюються повноваження регулятора (НБУ) визначати загальні правила проведення електронних платежів, вести реєстр ідентифікаційних номерів емітентів платіжних карток внутрішніх платіжних систем, а також контролювати електронні платіжні засоби і платіжні системи. Також встановлюються загальні вимоги до платіжних систем, які функціонують на території України.
2. Постановою Правління НБУ №348 «Про затвердження Положення про діяльність в Україні внутрішньодержавних і міжнародних платіжних систем» від 25.09.2007 – встановлюються вимоги до процедури створення і реєстрації платіжних систем в Україні, а також відносини платіжних систем з регулятором (НБУ).
3. Постановою НБУ №223 «Про здійснення операцій з використанням спеціальних платіжних засобів» від 30.04.2010 – визначається порядок емісії спеціальних платіжних засобів, які використовуються в сфері електронних платежів, порядок здійснення операцій з їхнім використанням, а також вимоги регулятора до організації роботи платіжних систем.
4. Постановою НБУ №426 «Концепція запровадження нагляду (оверсайта) за платіжними системами в Україні» від 15.09.2010 – визначаються основні

напрямки політики регулятора (НБУ) щодо впровадження нагляду (оверсайта) над платіжними системами й системами грошових розрахунків, які функціонують в Україні.

[Платіжні карти]

1. Закони України « Про Національний банк України», « Про банки й банківської діяльності» і « Про платіжні системи й переказі коштів в Україні» – встановлюють загальні вимоги до емісії й здійсненню операцій із застосуванням платіжних карт.
2. Постановою НБУ №223 «Про здійснення операцій з використанням спеціальних платіжних засобів» від 30.04.2010– встановлюється порядок здійснення банками емісії спеціальних платіжних засобів, операції, які здійснюються з їхнім застосуванням і порядок розрахунків по таких операціях; також встановлюються загальні вимоги до внутрішньодержавних платіжних систем і особливості застосування спеціальних платіжних засобів внутрішньодержавних і міжнародних платіжних систем.

[Електронні гроші]

1. Ст. 7, 40, 56 і 67 Закону України №679 « Про Національний банк України» від 20.05.1999 – встановлюються повноваження регулятора (НБУ) щодо регулювання діяльності по випуску електронних грошей.
2. Постановою Правління НБУ №178 « Про затвердження Положення про електронні гроші України» від 25.06.2008 – встановлюються вимоги НБУ до суб'єктів ринку щодо випуску, обігу і погашення електронних грошей, а також до систем електронних грошей в Україні.

Додаток 2. Ціноутворення і конкуренція в роздрібних платіжних системах

Один з основних і найпростіших висновків теорії ринкової економіки говорить про те, що посилення конкуренції є одним із важливих способів забезпечення ефективного розподілу ресурсів.⁵⁹ Конкуренція приводить до наближення цін на товари й послуги до граничних витрат на їхнє виробництво і навпаки. Таким чином, посилення конкуренції звичайно приводить до максимізації добробуту споживачів за рахунок зниження цін. У той же час, існують ринки, де конкуренція має свої особливості, які необхідно враховувати.

До таких особливих ринків належать двосторонні або багатосторонні ринки. Існує кілька визначень цього поняття. Відповідно до одного з них, багатосторонній ринок - це ринок, на якому один або кілька посередників (платформ), з'єднують⁶⁰ дві або більше груп кінцевих користувачів і намагаються залучити ці групи до платформи за допомогою відповідного ціноутворення. Інші автори привертають увагу до мережових ефектів, які, як правило, з'єднують групи кінцевих користувачів.⁶¹ Мережові ефекти виникають тоді, коли користь від споживання товару для споживача залежить від участі інших споживачів.

Класичним прикладом двостороннього ринку⁶² є ринок газет, де газети зводять разом рекламодавців і читачів, кількість читачів збільшує кількість рекламодавців, а збільшення кількості рекламодавців дозволяє газетам пропонувати більш якісний продукт читачам. Інший приклад – ринок відеоігор, у якому виробники ігрових консолей працюють на покупців обладнання і розробників ігор. Збільшення кількості користувачів робить розробку ігор для однієї платформи привабливішим, а зростання кількості якісних ігор збільшує попит з боку користувачів.

Інші приклади платформ включають операційні системи, системи пошуку роботи, жовті сторінки, торгові центри, служби лістингу нерухомості, нічні клуби. Кожний із двосторонніх ринків має свої особливості, так що доцільно описати функціонування ринку платіжних систем детальніше.

Роздрібні платіжні системи є одним з найбільш вивчених прикладів двосторонніх ринків, у яких платіжні організації з'єднують споживачів і торговців, і зручність розрахунків збільшується при широкому прийомі платіжного інструмента, а переваги торговця ростуть, якщо він приймає платіжний інструмент, що використовується більшою кількістю користувачів.

Роздрібні платіжні системи можна розділити на тристоронні і чотиристоронні або на закриті і відкриті. Відкриті або чотиристоронні системи включають крім платіжної

⁵⁹ Див. Competition and Welfare: The Norwegian Experience, Konkurransetilsynet 2006
http://www.konkurransetilsynet.no/iKnowBase/Content/430147/COMPETITION_AND_WELFARE.PDF

⁶⁰ Rochet and Tirole (2005) "Two-sided Markets: A Progress Report". IDEI working paper 2005
http://www.idei.fr/doc/wp/2005/2sided_markets.pdf

⁶¹ Rysman (2009) "The Economics of Two-Sided Markets" *March Journal of Economic Perspectives 2009*
<http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.23.3.125>

⁶² Evans (2002) "The Antitrust Economics of Two-sided Markets" <http://www.lionel-lindemann.eu/blog/wp-content/evans.pdf>

організації, торговців, споживачів, банки-еквайри, які обслуговують торговців і банки-емітенти, які обслуговують споживачів. Звичайний платіж відбувається в такий спосіб:⁶³ покупець робить покупку в торговця на суму 100 дол. США. Торговець одержує дозвіл на платіж у банку-еквайра, який в свою чергу отримує підтвердження від банку-емітента, пред'явленого платіжного засобу через платіжну організацію або іншим способом. З рахунку споживача списується 100 дол. США. Банк-емітент залишає собі 1,70 дол. як плату за обслуговування вихідного платежу і направляє банку-еквайру 98,30 дол. З отриманих грошей Банк-еквайр залишає собі 0,45 дол. і платить 0,15 дол. платіжній організації⁶⁴ за обробку платежу. В такий спосіб торговець отримує 97,70⁶⁵ дол тобто 100 дол. за винятком платежу за обслуговування (дисконтної ставки для торговців) 2,30 дол., яка розподіляється між банком-еквайром, банком-емітентом і платіжною організацією. При цьому банк-емітент одержує більшу частину збору за обслуговування, який платять торговці. Як правило, споживачі не платять за індивідуальні платежі, хоча інші збори можуть покривати частину витрат банків на їхнє проведення. Водночас банки можуть стимулювати використання картки через програму лояльності, що для деяких користувачів робить вартість картки від'ємною.

У закритій або тристоронній системі банк-емітент, платіжна організація й банк-еквайр – це та сама організація⁶⁶. Платіжна організація надає карти споживачам і домовляється про приймання платежів з торговцями. Торговці платять збір за обслуговування, який в повному обсязі одержує платіжна організація. Більшість операцій із платіжними картами у світі обслуговується відкритими системами. Водночас при економічному аналізі платіжні системи часто моделюються закритими системами для спрощення аналізу.

Таким чином, при обслуговуванні платіжних карт банки-учасники й платіжна організація можуть свої доходи від двох груп користувачів: торговців і споживачів. З однієї сторони учасникам платіжної системи не важливо, від якої групи одержувати свої доходи, якщо вони покривають витрати й забезпечують норму прибутку. Більше того, розподіл витрат на ті, що повинні покриватися тими або іншими користувачами часто не має змістовного наповнення. З іншого боку, прямі й перехресні мережні ефекти⁶⁷ змушують платіжну систему балансувати інтереси двох груп користувачів при визначенні своєї поведінки й ціноутворення.

На двосторонніх ринках аналіз оптимальної поведінки й наслідків конкуренції ускладнюється. На таких ринках ціна в результаті конкуренції визначається еластичністю попиту на двох сторонах ринку й обсягом мережних ефектів⁶⁸. Сторона ринку з більшою еластичністю попиту, як правило, одержує нижчу ціну. За умови сильних мережних ефектів оптимальна ціна може стати нижче собівартості або навіть

⁶³ GAO(2009) “Credit cards: Rising Interchange Fees Have Increased Costs for Merchants, but Options for Reducing Fees Pose Challenges” <http://www.gao.gov/new.items/d1045.pdf>

⁶⁴ Платіжна організація, як правило, також збирає платежі за участь в платіжній системі з банків-учасників і додаткові збори за міжнародні трансакції.

⁶⁵ Цифри ілюстративні, але репрезентативні для американського ринку в 2009 році

⁶⁶ На практиці це може бити спрощений опис

⁶⁷ Прямі ефекти – збільшення кількості користувачів впливає на інших користувачів з тієї ж сторони ринку, перехресні ефекти – збільшення кількості користувачів впливає на користувачів з іншої сторони ринку

⁶⁸ Rochet and Tirole (2005) “Two-sided Markets: A Progress Report*”. IDEI working paper 2005 http://www.idei.fr/doc/wp/2005/2sided_markets.pdf

негативною. На звичайних ринках антимонопольні органи можуть розглядати це як нечесну конкуренцію, але на двосторонніх ринках така ситуація є звичайною й навіть характерною.⁶⁹

Також наслідком конкуренції може стати підвищення тарифів для однієї групи користувачів при зниженні цін для іншої групи користувачів⁷⁰. Важливим аспектом розподілу витрат між групами користувачів у випадку декількох конкуруючих платформ є доступ користувачів до одній або декількох платформ. Сторона, яка частіше обмежується однією платформою, має більшу цінність для платформи, ніж сторона, яка бере участь у багатьох платформах. В результаті на ринку платіжних систем видатки по утриманню платіжної системи несуть переважно торговці.

Аналіз конкуренції на ринку платіжних систем також ускладнюється конкуренцією з іншими інструментами платежу, особливо готівкою. У розвинених країнах готівка займає до 50%⁷¹ і більше серед платіжних інструментів, а в менш розвинених країнах суттєво більше. Це обмежує ринкову силу безготівкових платіжних систем. Особливості двосторонніх ринків не завжди враховуються регуляторами при проведенні антимонопольних розслідувань, хоча ситуація поступово починає змінюватись.⁷²

⁶⁹ Evans (2002) “The Antitrust Economics of Two-sided Markets” <http://www.lionel-lindemann.eu/blog/wp-content/evans.pdf>

⁷⁰ Rysman (2009) “The Economics of Two-Sided Markets” March *Journal of Economic Perspectives* 2009 <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.23.3.125>

⁷¹ GAO(2009) ,The Future for Cash in the UK - March 2010 http://www.paymentscouncil.org.uk/files/payments_council/future_of_cash2.pdf

⁷² <http://www.oecd.org/dataoecd/38/61/44445730.pdf>