

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



**Основные тренды развития
цифровой экономики в финансовой сфере.
Правовые аспекты регулирования
и практического применения**

Издание Государственной Думы
2019

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

Основные тренды развития
цифровой экономики в финансовой сфере.
Правовые аспекты регулирования
и практического применения

Издание Государственной Думы
Москва • 2019

УДК 346.62
ББК 67.402
О-73

Под общей редакцией
председателя Комитета Государственной Думы
по финансовому рынку
А. Г. Аксакова

Составитель:
В. В. Ладышев, главный советник аппарата
Комитета Государственной Думы по финансовому рынку

О-73 Основные тренды развития цифровой экономики в финансовой сфере. Правовые аспекты регулирования и практического применения. – М.: Издание Государственной Думы, 2019. – 160 с.

В настоящем издании Комитет Государственной Думы по финансовому рынку продолжает обсуждение проблем развития российской экономики и предлагает к обсуждению тему цифровой трансформации финансового сектора как драйвера развития и необходимого элемента повышения эффективности российской экономики.

Рассматриваются актуальные и дискуссионные вопросы развития финансовой сферы, поиска путей повышения её эффективности, анализируются проблемы и определяются возможные риски и новые возможности цифровизации российского финансового сектора.

Особое внимание уделяется новым цифровым финансовым технологиям, возможностям их практического применения и законодательного регулирования.

Материалы для издания подготовлены представителями Правительства Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, бизнес-объединений финансового рынка, экспертами Ассоциации юристов России, специалистами кредитных организаций, а также ведущими учёными-экономистами в финансовой сфере.

Издание может быть использовано органами государственной власти и Банком России для выработки и практической реализации мер, направленных на решение задач по цифровой трансформации российской экономики, поставленных Президентом Российской Федерации В. В. Путиным. Оно будет также полезно и депутатам Государственной Думы в их законотворческой деятельности для формирования правовой базы цифровой экономики.

УДК 346.62
ББК 67.402

© Аппарат Государственной Думы, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

Обращение к читателям председателя Комитета Государственной Думы по финансовому рынку Аксакова А. Г.	4
Акимов М. А. Цифровая экономика – мир сделок без посредников	7
Шипов С. В. Экспериментальные правовые режимы в условиях цифровой экономики	15
Эскиндаров М. А., Масленников В. В., Масленников О. В. Цифровая экономика: риски и шансы для Российской Федерации	23
Незнамов А. В. Правовые аспекты внедрения технологий искусственного интеллекта в финансовой сфере	36
Припачкин Ю. И. Цифровое регулирование в цифровой экономике как условие прорывного развития. Вызовы и возможности новейших технологий	52
Варламов К. В. Коллективное финансирование в эпоху цифровой экономики	58
Ершов М. В. О некоторых актуальных аспектах цифровой экономики в финансовой сфере	68
Емелин А. В., Перов Б. Г. Взаимодействие финансовых организаций с электронными государственными сервисами: результаты и перспективы	84
Половников И. Н., Евдокименко А. В., Наманюк Г. В. Роль региональных банков в цифровизации экономики	98
Шмалый О. В., Душакова Л. А., Голубев А. М. Проблемы правовой охраны персональных данных в финансовой сфере	108
Левашенко А. Д., Ермохин И. С., Коваль А. А., Гирич М. Г., Валамат-Заде А. Р. Цифровые технологии в финансовой сфере. Опыт стран ОЭСР	119
Лавренков П. А. Правовые аспекты трансформации страховых услуг в цифровой экономике	133
Янковский Р. М. Криптовалюты и криптоактивы. Судебная и правоприменительная практика	141
Единин Б. А. Обеспечение конкурентности российской юрисдикции в условиях перехода на экономику данных	154

О НЕКОТОРЫХ АКТУАЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ В ФИНАНСОВОЙ СФЕРЕ

Ершов М. В., главный директор по финансовым исследованиям «Института энергетики и финансов», профессор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор экономических наук

Цифровые технологии прочно вошли в производственную сферу и сферу обращения практически во всех отраслях экономики. Теперь не только производственный, но и финансовый и банковский сектор стали активными пользователями новых технологий. Всё больше к их использованию подключается сектор домашних хозяйств, что придаёт проблеме социальную значимость. Укажем, что цифровые технологии – это принципиально новый элемент глобальной экономики, который ещё больше повышает мобильность финансовых ресурсов, увеличивает возможности финансирования, одновременно повышая глобальные риски.

Более того, эти нововведения оказывают влияние уже на экономическую безопасность страны в целом, поскольку цифровизация в её нынешнем виде фактически обеспечивает инструменты «открывания» национальной экономики на качественно новом технологическом уровне, и предопределяет более высокий уровень её открытости для проникновения извне, что усиливает стратегическое значение указанной сферы.

Если в начале XXI века информационные технологии радикально изменили системы учёта, организации и контроля технологических и производственных процессов, то к настоящему времени новые технические решения и разработки проникли не только в управленческие процессы, но и в самые основы деятельности финансовых организаций и регуляторов, поскольку они трансформируют такие сферы как денежное обращение и функционал платёжных систем. Эти механизмы теперь обслуживают весь хозяйственный оборот страны, убыстряют процесс мобилизации капиталов, ускоряют глобальное передвижение средств масштабных объёмов, расширяют географию перетоков капитала.

С другой стороны, цифровые технологии создают большие возможности для манипуляции рынком, формирования «пузырей», усиливая риски обрушения рынков. Очевидно также, что указанные процессы сопряжены с возникающими рисками кибер-преступности, отмывания денег и др., что делает указанную сферу предметом пристального контроля регуляторов различных сфер деятельности. А изменения в этой сфере могут приобретать геоэкономический и стратегический характер,

влияя на экономическую безопасность страны и на экономическое состояние общества в целом¹.

Наиболее продвинутыми странами по применению цифровых технологий в настоящее время являются США и Китай, которые и получают значительные выгоды от их применения. При этом другие страны существенно отстают от них. По оценкам ЮНКТАД, на США и Китай приходится 75 % всех патентов, связанных с технологиями блокчейн, 50 % мировых расходов на Интернет вещей, более 75 % рынка облачных вычислений и 90 % рыночной капитализации 70 крупнейших в мире компаний, функционирующих на базе цифровых платформ².

Доминирование глобальных цифровых платформ в мире, контроль над данными со стороны ограниченного числа стран, а также способность этих технологий создавать и получать выгоды, по мнению ЮНКТАД, не способствуют уменьшению неравенства между странами. Напротив, они, как правило, приводят к дальнейшему усилению концентрации и консолидации. В результате развивающиеся страны могут превратиться в поставщиков необработанных данных, которым при этом придётся платить за «цифровой интеллект», создаваемый с помощью поставляемой ими же информации³. Более того, нарушается фактическое равенство конкурентных условий, которые должны создавать реально одинаковые возможности для участников. Как следствие, ВТО будет вынуждено вводить ограничивающие меры по выравниванию условий конкуренции (прецеденты подобных действий в результате судебных исков ряда участников, чьи возможности были ограничены, существуют).

Криптовалюты: необходимость регулирования повышается

На фоне уже произошедших изменений имеется ряд технологических инноваций, которые ещё больше изменяют ландшафт экономической деятельности в целом и финансового сектора: криптовалюты, новые механизмы финансового посредничества, искусственный интеллект и ряд других.

Эти инновации могут существенно снизить эффективность денежно-кредитной политики, проводимой центральными банками. В этой связи в полный рост встают вопросы повышения эффективности управления потоками и их контроля. Повышается и актуальность проведения скоординированной денежно-кредитной политики с учётом национальной и глобальной стабильности.

¹ Степень изменений, которые сейчас происходят благодаря проникновению цифровых технологий в экономике и обществе в целом, демонстрирует такой факт – победитель, состоявшихся в июле 2019 года соревнований по видеоиграм, получил самый крупный в истории киберспорта приз в размере 3 млн долл., и эта сумма превышает призовые, которые получает чемпион Уимблдонского турнира.

² UNCTAD. Digital Economy Report 2019. September 2019.

³ Там же.

Расширение применения криптовалют и их эволюция в последнее время требуют более пристального внимания. Концептуально они не представляют из себя что-либо доселе совершенно невиданное: в истории известны многочисленные случаи попыток выпуска эрзац-денег самыми разными эмитентами, которые конкурировали с валютой, выпущенной единым эмиссионным центром. Отметим, что до сих пор массовое появление таких конкурентов, как правило, было связано с каким-либо кризисом эмиссионного центра. Сегодня рождение новых конкурентов связано с появлением соответствующих технологий, причём технологии прошли довольно длительный подготовительный этап, в ходе которого электронные деньги стали достаточно обыденным понятием для огромного числа пользователей.

В результате, эмитент такого эрзаца действует в новой и уникальной среде – электронной сети, которая обладает исключительной гибкостью. Одновременно некоторая неустойчивость этой среды представляется важным элементом рисков, связанных с цифровыми инструментами: нарушения этой среды могут быть вызваны как направленными действиями злоумышленников, так и случайными сбоями, недосмотрами обеспечивающих сервисов. В конце концов, можно просто отключить электричество или поставить достаточный уровень помех для эфирного трафика, чтобы для большинства участников доступ к рынку оказался затруднён или они вовсе оказались от него отрезанными.

Децентрализация эмиссии может сделать процесс обращения денежных единиц сильно затруднённым, или даже практически непредсказуемым (отметим, что предлагаемые ныне эрзацы также многообразны по типу – с единственным эмиссионным центром или многочисленными взаимосвязанными). В любом случае, многочисленные¹ криптовалюты, занимающие различный объём, теперь могут обращаться без единого клирингового центра или центрального банка (рис. 1).

Ряд руководителей регуляторов, решительно высказывающихся против конкуренции со стороны криптовалют, указывают на серьёзные риски для эффективности денежно-кредитной политики регуляторов. Так, глава Банка Канады С. Полоз указывал, что «цифровые технологии затрудняют проведение денежно-кредитной политики для центральных банков, а вмешательство цифровых технологий в процессы будет основной заботой руководителей центральных банков в обозримом будущем» (август 2018)².

¹ Точное количество криптовалют в мире, видимо, в любой данный момент оценить невозможно, поскольку об их выпуске заявляют почти ежедневно, и сколько из них становится реально обращаемыми неизвестно. СМИ, представляя список валют, указывает их число «свыше 1600». Отметим также, что, по всей видимости, рождение криптовалют примерно десять лет назад имело некоторую социальную подоплёку, привлекательную для носителей радикальных левых или, наоборот, крайне правых, либертарианских взглядов. В этот период интернет рассматривался носителями таких взглядов как пространство полностью свободное от цензуры или вообще любого вмешательства регуляторов или государства. Инструмент, обращающийся в таком пространстве, был естественным образом связан с антисистемной идеологией.

² <https://www.bankofcanada.ca/2018/08/the-fourth-industrial-revolution-and-central-banking>.

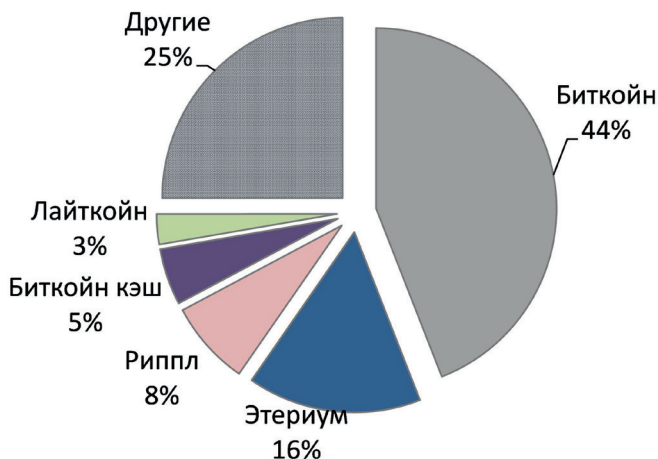


Рис. 1. Основные криптовалюты и их доля в общем объёме (%)

Источник: <https://coinmarketcap.com/all/views/all/>

Однако ещё ранее (апрель 2018) мы также подчёркивали аналогичные риски, отмечая что «криптовалюты, как и финансовые инновации в целом, затрудняют проведение независимой денежно-кредитной политики, снижая эффективность такой политики, т. к. по сути, выводят из под приоритетной компетенции центральных банков важные монетарные и расчётные сегменты, что уменьшает возможность регуляторов влиять на формирование указанных сфер»¹.

Криптовалюты, кроме того, в состоянии:

- оттянуть на себя избыточную ликвидность;
- обеспечить масштабное перераспределение активов;
- обеспечить контроль над сегментами рынка.

Операции с криптовалютами могут быть проведены игроками из любой страны мира, что означает размывание суверенности национальной денежной политики. Все эти возможности несут в себе потенциал серьёзной дестабилизации экономики.

Так, стандартное дневное отклонение курса биткойна примерно в 10 раз выше этого показателя для валютных пар стран Большой семёрки, и в несколько раз выше стандартного отклонения обменного курса венесуэльского боливара и доллара США². А колебания курса биткойна могут достигать 20 % от предыдущего значения. Кроме того, на рынке криптовалют высока концентрация участников: по оценкам, около 40 % рынка биткойнов принадлежит всего примерно 2000 человек. Это подразумевает высокую управляемость рынка и возможность его быстрой дестабилизации (рис. 2).

¹ Ершов М. В., Вотяков С. А. О некоторых рисках финансовых инноваций // Труды Вольного экономического общества России. № 2. Том 210. С. 82–92.

² IMF. The Rise of Digital money. Notes. July 2019, с. 6.

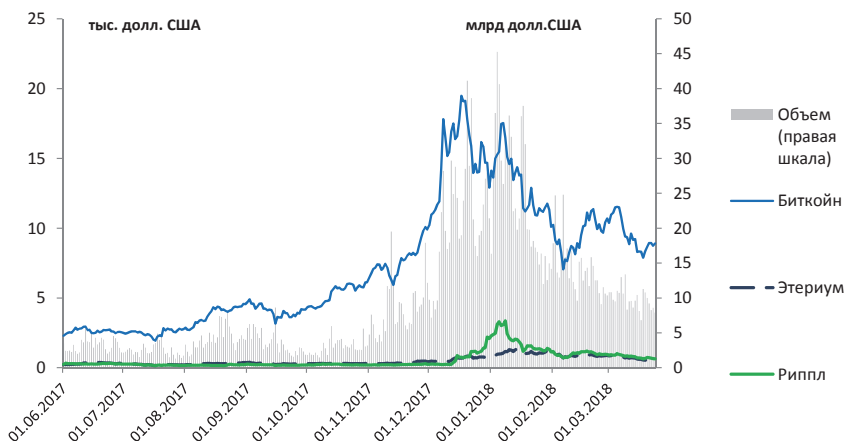


Рис. 2. Основные криптовалюты, их курс и объём в 2017–2018 годах

Источник: <https://coinmarketcap.com/all/views/all/>

Однако ряд регуляторов высказывались вполне позитивно, включая руководителей МВФ¹. К примеру, с точки зрения К. Лагард, биткойн до последнего времени не составлял серьёзной конкуренции традиционным фиатным деньгам в силу чрезмерной рискованности, волатильности и необходимости высоких затрат энергии (рис. 3).

Одновременно, руководители регуляторов отдавали себе отчёт, что некоторые из этих дефектов могут быть со временем устранены. Любопытно, что в 2017 году К. Лагард предположила возможность выпуска криптовалюты с обеспечением в стабильной фиатной валюте² или в корзине таких валют, или даже с «умным» обеспечением, изменяющимся в зависимости от макроэкономических условий.

Такое предположение вскоре начало реализовываться – запрос на более стабильные криптовалюты привёл к появлению т. н. *stablecoins*, т. е. криптовалют с обеспечением (как правило, обычно трёх видов – обеспечение товарами биржевой торговли (драгметаллами), обеспечение фиатными деньгами или обеспечение другими криптовалютами.)

В частности, компания Фейсбук намеревается выпустить криптовалюту именно такого типа, лишь валюта Фейсбука будет эмитироваться только против внесения в обеспечение обычных фиатных денег, т. е. эту криптовалюту можно будет «купить» за обычные деньги, а полученные от эмиссии средства будут вложены в «надёжные активы»³.

¹ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/09/28/sp092917-central-banking-and-fintech-a-brave-new-world>.

² <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/09/28/sp092917-central-banking-and-fintech-a-brave-new-world>.

³ https://libra.org/ru-RU/about-currency-reserve/?noredirect=ru-RU#the_reserve.

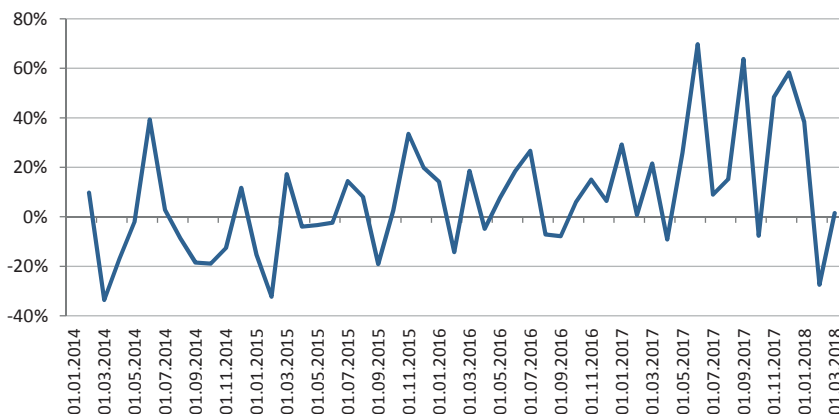


Рис. 3. Доходность биткойна месяц к месяцу, 2014–2018 годы (%)

Источник: <https://coinmarketcap.com/all/views/all>,
расчёты ФИЭФ

Видимо, такое развитие событий несло в себе некоторые качественные изменения ситуации, поскольку теперь стал очень вероятным выпуск криптовалюты, которая может обладать:

- достаточной устойчивостью;
- многообразными функциями, опирающимися на гибкую цифровую платформу;
- механизмом конверсии в фиатные деньги;
- сетью, располагающей 2,4 млрд¹ активных эккаунтов².

Криптовалюты с такими характеристиками в перспективе могут серьёзно изменить структуру денежного обращения, вторгаясь в области, обслуживаемые практически всеми без исключения валютами мира. Любопытно, что в результате таких изменений руководитель столь влиятельного органа, как Bank of International Settlement, А. Карстенс серьёзно скорректировал свою позицию: если в марте 2018 года он характеризовал криптовалюты как «пирамиду и экологическую катастрофу» (видимо, по причине энергоёмкого майнинга биткойна), то уже в июне 2019 года выступил как активный сторонник создания и эмиссии цифровой версии фиатных денег³.

Отметим также, что такой платёжный инструмент выглядит очень интересным для обслуживания растущего числа нового типа работников, людей, не имеющих постоянной занятости и стабильного дохода (по данным Еврокомиссии, доля частично и временно занятых работников

¹ <https://www.statista.com/statistics/264810/number-of-monthly-active-facebook-users-worldwide/>.

² Данные на II квартал 2019 года.

³ <https://cointelegraph.com/news/from-ponzi-to-were-working-on-it-bis-chief-reverses-stance-on-crypto>.

в Евросоюзе с 2002 по 2018 год увеличилась почти в два раза¹). В «цифровой экономике» и новом типе взаимоотношений «работодатель – работник» объём рабочей силы такого типа будет только нарастать, а значит, будет расти и потенциальная клиентская база для обращения такого типа инструмента.

Однако следует учесть, что в большой степени экономический аспект внедрения криптовалют в значительной мере определяется политическими факторами. Вероятно, поэтому на такое развитие событий немедленно отреагировал Президент США, посоветовав Фейсбуку и другим компаниям, «если они хотят стать банком, обратиться за лицензией и принять правила банковского регулирования». Добавив, что он не сторонник криптовалют, которые «могут поощрять незаконнопослушных граждан и незаконную деятельность»².

Либра – конкурент доллару?

Согласно представителям Фейсбука, отвечающим за выпуск криптовалюты, «Ассоциация Либра не имеет ни малейших намерений конкурировать с суверенными валютами или каким-либо образом вторгаться в область денежно-кредитной политики. Денежно-кредитная политика, несомненно, остаётся прерогативой центральных банков»³. Авторы проекта утверждают, что эмиссия этой валюты не будет:

- означать самостоятельной денежной политики, поскольку выпуск денежных единиц связан только с заявлениями на эмиссию со стороны клиентов;

- эмитировать денежные единицы по образцу коммерческих банков против депозитов своих клиентов;

- привязана ни к одной из существующих валют, поскольку Ассоциация Либра не берёт на себя обязательства соблюдать какого-либо фиксированного соотношения по отношению к любой валюте или корзине валют.

Однако по своей природе предлагаемый проект очень сильно похож на классический инвестиционно-банковский бизнес и инвестиции в паевые фонды. В «Белой книге» Фейсбука, где излагаются принципы эмиссии Либры и «резервной политики», указывается, куда именно будут инвестироваться полученные от покупателей Либры средства – это долговые бумаги экономически стабильных государств, где очень мала вероятность высокой инфляции или отказа от обязательств⁴.

Всех владельцев Либры сейчас предполагается в зависимости от степени участия в проекте разделить на две категории: инвесторы и поль-

¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics#Rise_in_part-time_and_temporary_work.

² <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1149472284702208000>.

³ <https://techcrunch.com/2019/07/15/libra-testimony>.

⁴ https://libra.org/ru-RU/about-currency-reserve/?noredirect=ru-RU#the_reserve.

зователи. Когда сотни миллионов людей во всех странах переходят на платежи или сбережение средств не в своих национальных валютах, а в денежных единицах, эмитируемых некой коммерческой организацией, такая криптовалюта, очевидно, является конкурентом традиционным «фиатным» деньгам. Подобное развитие событий не может не иметь серьёзных последствий для эмитентов национальных валют, от использования которых будут отказываться пользователи Либры или других криптовалют.

Собственно, такие последствия на самом деле предусматриваются авторами проекта. В публикациях, объясняющих выгоды и достоинства проекта, указывается, что «будучи международной частной валютой, Либра вступит в конкуренцию с валютами, выпущенными государством. Она может иметь обширное и благотворное воздействие на денежно-кредитную политику в глобальном масштабе, особенно в отношении тех стран, чьи центральные банки находятся под значительным политическим влиянием и проводят инфляционную политику»¹. Таким образом, политическая направленность и тип политики центрального банка напрямую обозначается как критерий влияния, оказываемого новым инструментом.

В результате многие национальные валюты могут получить нового и весьма серьёзного конкурента, причём, цели авторов, изложенные в «Белой книге», наводят на мысль, что в первую очередь Либра будет конкурировать или с недостаточно стабильными валютами в сегменте сбережений, или с валютами, имеющими статус мировых платёжных средств, поначалу в сегменте розничных переводов, но по мере развития системы не исключено и расширение сферы использования этой криптовалюты на новые сегменты.

Более того, подобные инструменты уже начинают рассматриваться и как возможная альтернатива доллару или даже как основа будущей мировой финансовой архитектуры. В сентябре 2019 года глава Банка Англии заявил, что использование ведущих синтетических валют (Либра и др.) уменьшит роль доллара и связанные с ним риски в мировой финансовой системе, расширяя при этом роль других валют, связанных с новыми синтетическими инструментами. В результате, это может уменьшить долларовые риски мировой финансовой системы, расширить возможности международной торговли и в целом даже уменьшить влияние США на мировой финансовый цикл².

Возможным конкурентом валюте США может выступить также и совместный проект сторон, заинтересованных в снижении монопольного положения одной валюты. Таким инструментом может стать, например, совместная криптовалюта России и Китая, привязанная к золоту³.

¹ <https://mises.org/power-market/libra-competitor-inflationary-central-banks>.

² Bank of England. The growing challenges for monetary policy in the current international monetary and financial system. С. 15.

³ <https://blockchainjournal.news/russia-and-china-are-developing-a-cryptocurrency-that-will-be-provided-with-gold/>.

Страновой аспект использования криптовалют

Отметим, что к настоящему моменту парадоксальным образом лучше всех знакомы с криптовалютами не жители стран, в которых криптовалюты практически легализованы, а валюты стабильны (как например, Япония, Германия или Франция), но жители тех стран, где криптовалюта пока не имеет урегулированного статуса, а национальные валюты достаточно волатильны (Колумбия, Бразилия, Турция) (рис. 4). В некоторой степени эти данные подсказывают, в каких странах почва для новой криптовалюты наиболее подготовлена и регуляторы могут ожидать реальной конкуренции по отношению к национальной валюте. К тому же в некоторых странах население уже подготовлено к использованию подобных инструментов, например, 90 % кенийцев в возрасте старше 14 лет для своих платежей используют платёжную систему M-Pesa, а стоимостной объём электронных платежей в системах WeChatPay и Alipay в Китае превосходит общий стоимостной объём платежей Visa и Mastercard вместе взятых по всему миру¹. В России объём платежей в подобных системах («Яндекс.Деньги», «QIWI Кошелёк», WebMoney, PayPal, VK Pay) скромнее – ежегодно через электронные кошельки у нас совершается более 2 млрд операций на сумму более 1,7 трлн руб., пользователями анонимных электронных кошельков являются около 10 млн чел².

Отметим также, что в отличие от иных криптовалют, выпущенных на сегодняшний день, и не имеющих монетарного обеспечения, авторы проекта предполагают, что Либра будет иметь реальное обеспечение в виде надёжных госбумаг, и это переводит такую валюту в отдельный класс. Такое обеспечение и отложенный механизм выхода из криптовалюты в традиционные деньги может превратить эту криптовалюту в очень серьёзного конкурента для многих национальных валют. Насколько «благоприятными» будут последствия появления такого конкурента сейчас можно только догадываться.

Российский регулятор сообщил о начале разработки собственной криптовалюты ещё в середине 2017 года. На тот момент руководство регулятора, очевидно, не определилось с перспективой её использования. Так, г-жа Э. Набиуллина комментировала тогда проблему таким образом: «Мы не спешим. У нас есть некоторые сомнения, мы не видим огромных преимуществ от внедрения цифровых активов в нашей экономике»³.

С того времени комментарии регулятора затрагивали различные варианты (например, возможность выпуска собственной криптовалюты, которая будет подкреплена золотом⁴). Однако, по мнению регулятора, отсутствие готовых технологий, на которых можно было бы развернуть столь масштабный проект, затрудняет его внедрение. В первую очередь

¹ IMF. The Rise of Digital money. Notes. July 2019, с. 8.

² <https://www.rbc.ru/newspaper/2019/07/29/5d3b00db9a7947f7ddb3787>.

³ <https://ria.ru/20170602/1495675131.html>.

⁴ <https://ru.crypto-news.io/news/bank-rossii-zadumalsja-nad-vypuskom-kriptovalyuty.html>.

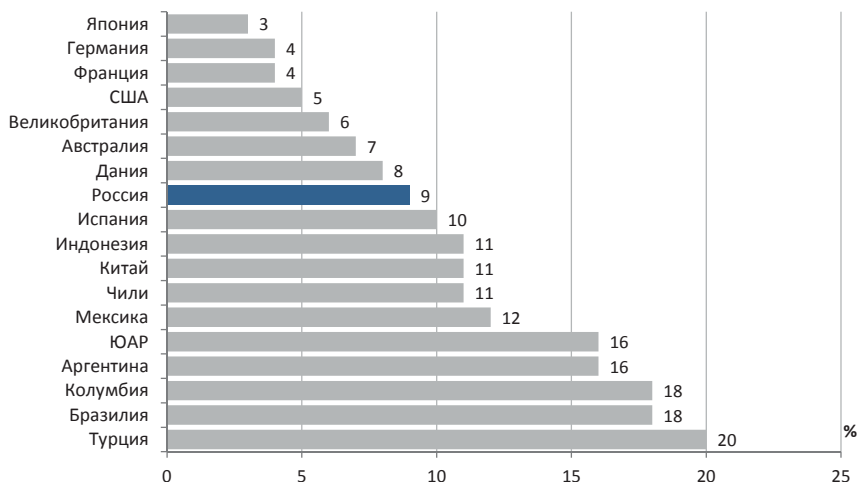


Рис. 4. Доля респондентов, которые ответили, что они уже использовали криптовалюты или владели ими (%)

Источник: www.statista.com

подразумевается отсутствие подходящего блокчейна, который позволил бы регулятору контролировать обращение электронных денег в таком же режиме, в каком сейчас контролируется оборот фиатных денег. Тем не менее, перспектива работы подтверждается г-жой Набиуллиной: «Действительно, цифровая валюта центрального банка¹ (Central Bank Digital Currency – CBDC) не может быть реализована немедленно; тем не менее, многие центральные банки, в том числе российский ЦБ, изучают такую возможность»². Очевидно, к текущему моменту ситуация кардинально изменилась и российскому регулятору теперь необходимо точнее определить свою позицию.

В любом случае, российским регуляторам необходимо сформулировать своё понимание рисков конкуренции со стороны альтернативной валюты по отношению к рублю. Как следствие этого, очевидно, потребуется законодательное закрепление мер, которых такая конкуренция повлечёт. Следует учитывать, что нерегулируемая конкуренция в денежно-кредитной сфере может иметь негативные последствия для национальной экономики. В этой связи представляется целесообразным, чтобы, после того как практические детали выпуска и обращения криптовалюты, которая имеет шанс стать глобальной, станут доступны широкой общественности, российский регулятор и экспертное сообщество рассмотрели, какие риски для проведения денежно-кредитной политики несут в себе новые

¹ Примеч.: в мировой практике называются Central Bank Digital Currency – CBDC.

² <https://ru.crypto-news.io/news/nabiullina-bank-rossii-hochet-vypustit-svoyu-kriptovalyutu.html>.

инструменты и наметили законодательные меры, позволяющие такие риски упредить. На нынешний момент, принимая во внимание инвестиционную, по сути, природу предполагаемого инструмента, было бы разумно, в том числе, рассмотреть распространение на него правил валютного контроля и правил инвестирования в иностранные ценные бумаги, действующие для российских инвесторов.

Пример регулирования криптовалют и их перспективы в Китае

В Китае в конце 2017 года был введён общий запрет на операции с криптовалютами, включая их продажу, ведение цифровых кошельков и проведение ICO. Но уже в 2018 году руководство Народного банка Китая оценивало создание национальной криптовалюты как «технологическую неизбежность», а будущее использование криптовалют как «неизбежную реальность». Сейчас, оценив перспективы, складывающиеся в связи с появлением новой криптовалюты, поддержанной весом и влиянием сетевого гиганта, китайский регулятор заявил о своём намерении ускорить свою национальную программу выпуска цифровой валюты¹. Руководитель исследовательского бюро Народного банка Китая Ван Син указал, что руководство банка пригласило рыночно-ориентированные институты совместно провести исследования и затем разработать цифровую денежную единицу², которая будет одобрена Госсоветом Китая. Он также указал, что запуск такой валюты должен «уравновесить» риски, которые несёт в себе Либра, отметив, что «цифровая валюта, выпущенная Центральным банком, сможет повысить эффективность кредитно-денежной политики и помочь оптимизации платёжной системы». Таким образом, руководство китайского регулятора, очевидно, решило применить испытанный временем подход: «если процесс нельзя остановить, его следует возглавить».

Пока остаётся неясным, каковы планы китайских регуляторов относительно степени цифровизации денежного обращения страны, и является ли упомянутое ускорение разработки и запуска собственной цифровой валюты реакцией на политизацию проблемы со стороны американского конкурента, или это продолжение планов, озвученных ещё в 2014 году. Тогда Народный банк Китая стал одним из первых регуляторов, который запустил собственную программу цифровых инноваций³. Не исключено, что китайский регулятор может рассматривать возможность полной замены физического юаня цифровым эквивалентом. Такая перспектива, если принять во внимание темпы, с которыми мобильные телефоны за-

¹ <http://www.chinadaily.com.cn/a/201907/09/WS5d239217a3105895c2e7c56f.html>.

² <https://technode.com/2019/07/23/china-fast-tracks-development-of-national-digital-currency-in-response-to-libra/>.

³ <http://www.chinadaily.com.cn/a/201907/09/WS5d239217a3105895c2e7c56f.html>.

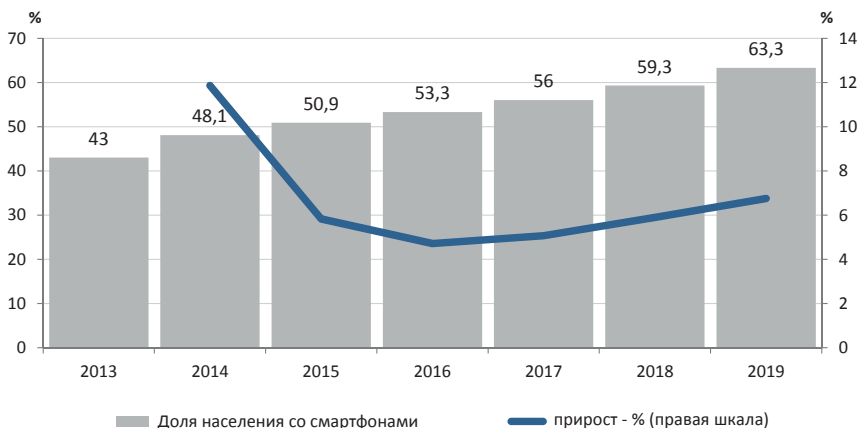


Рис. 5. Доля китайцев, имеющих смартфоны, и их прирост в 2013–2019 годах (%)

Источник: *www.statista.com*

воюют популярность у населения Китая, выглядит вполне достижимой, и не в столь отдалённом будущем (рис. 5). Если набранные на сегодняшний день темпы сохранятся, то к 2026 году всё население Китая будет иметь смартфоны, и этот прогноз выглядит достаточно консервативным. Таким образом, к середине третьего десятилетия этого века Китай будет иметь готовую инфраструктуру для полного перехода на цифровое денежное обращение, по крайней мере, с точки зрения полного обеспечения населения мобильными устройствами, которые смогут обеспечить обращение цифровых денег.

О степени погруженности китайского регулятора в процесс создания цифровых денег можно судить по такому факту: с июня 2017 по март 2018 года лаборатория исследований цифровых валют центрального банка зарегистрировала в китайском Государственном бюро интеллектуальной собственности 53 патента¹, связанных с приложениями, обеспечивающими межбанковские платежи, клиринг цифровых денег и цифровой кошелек, который позволяет пользователям отслеживать историю своих платежей и даже систему сбора денежных средств по цифровым каналам (краудфандинг). Добавим также, что по сообщению Financial Times, на март 2018 года, наибольшее количество заявок по технологиям блокчейна в World Intellectual Property Organization (WIPO) поступило также из Китая².

Хотя руководители китайского регулятора не уточняют деталей проводимой работы, об их характере можно судить по некоторым заме-

¹ <http://pss-system.cnipa.gov.cn/sipopublicsearch/portal/app/home/declare.jsp>.

² <https://cointelegraph.com/news/deloitte-china-looking-to-use-blockchain-as-a-strategic-weapon>.

чаниям г-на Ван Сина. В своё время он сказал, что криптовалюта, над которой работает его лаборатория, «может стать инструментом денежно-кредитной политики или инвестиционным инструментом, приносящим процентный доход, а также ориентиром для банковской ставки по депозитам»¹. Одним из важнейших элементов разработки и внедрения такого инструмента его авторы считают систему верификации личности пользователя и соблюдения антиотмывочного законодательства. Внедрение этого элемента заметным образом меняет общий взгляд на сеть как пространство, где когда-то было несложно сохранить анонимность. Впрочем, анонимность в сети уже давно избирательна.

Отметим также, что межправительственная Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием средств (FATF) также ужесточила свои рекомендации в части регулирования цифровых активов. Национальным регуляторам рекомендовано ввести обязательное лицензирование операторов цифровых услуг (такое понятие включает практически всех лиц, вовлечённых в регулярные операции с криптовалютами) и наладить обмен информацией об их клиентах². Поскольку Россия – член ФАТФ, очевидно подобные рекомендации также заслуживают изучения и применения в российской практике. Этот аспект весьма злободневен, поскольку технологии блокчейна до последнего времени могли обеспечить анонимность участников операций, что затрудняет реализацию задач по противодействию терроризму и борьбе с отмыванием доходов.

Одновременно некоторые эксперты полагают, что на самом деле собственные цифровые деньги смогут дать регуляторам гораздо более высокую степень оперативного контроля за денежным обращением, чем та, которую они имеют сейчас, когда регуляторы контролируют выпуск и обращение традиционных физических денег. Очевидно, электронные деньги, выпущенные центральным банком и обращающиеся по цифровым каналам, контролируемым регулятором, предоставляют такому регулятору намного больше возможностей в плане управления денежно-кредитной политикой. Например, запланированный эффект денежной эмиссии, произведённой в условиях обращения электронных денег, можно будет измерять со значительно более высокой степенью надёжности по сравнению с нынешними условиями. Учтём, однако, что распределённая структура блокчейна предполагает гораздо более высокую степень прозрачности обращения, что, возможно, также потребует очередных изменений закона об информации, информационных технологиях и о защите информации.

Отметим, что при всех упомянутых рисках, отставание России в этой сфере может иметь серьёзные негативные последствия для российских финансовых организаций и экономики в целом. Этот аспект приобретает дополнительную важность в условиях геоэкономической напряжённости

¹ <https://technode.com/2019/07/23/china-fast-tracks-development-of-national-digital-currency-in-response-to-libra/>.

² https://www.kommersant.ru/doc/4011572?from=doc_vrez.

вокруг России, а также продолжения и усиления режима антироссийских санкций.

Подход китайского регулятора, по всей видимости, собирающегося возглавить процесс, вполне применим и к российской почве. Тем более, что опыт собственных разработок наших регуляторов, например, внедрённая Банком России система быстрых платежей, и система учёта продаж для отслеживания, контроля и взимания НДС, применяемая Федеральной налоговой службой, подсказывает, что отечественные регуляторы обладают достаточным потенциалом для создания необходимой инфраструктуры и её внедрение вполне реализуемо и в России. Среди изменений, которые в связи с этим потребуются в законодательстве, следует иметь в виду элементы, рассматриваемые китайскими регуляторами – законодательное обеспечение системы верификации личности пользователя, как одного из инструментов соблюдения законодательства о противодействии отмыванию нелегальных доходов.

Возможные последствия внедрения криптовалюты регулятора

Упомянутые действия регуляторов во всём мире знаменуют качественный переход от несколько умозрительного анализа возможного воздействия криптовалют, выпускаемых коммерческими организациями, на экономику и денежно-кредитную политику к конкретным шагам ведущих регуляторов, нацеленных на участие в обсуждаемых технологических изменениях. Нынешний этап изменений, вероятно, определит степень участия и роль регуляторов в сфере обращения криптовалют. Их собственные криптовалюты в этой связи могут и, вероятно, должны стать ключевым фактором, определяющим правила деятельности в этом сегменте.

Среди возможных последствий внедрения криптовалюты, эмитируемой регулятором, следует упомянуть дальнейшую централизацию персональных данных в едином центре, а также снижение роли коммерческих банков, поскольку регулятор всё в большей степени будет в состоянии кредитовать целевых заёмщиков напрямую, минуя сегодняшних посредников. Сохранность персональных данных, как в частных, так и в государственных центрах хранения информации, до сих пор остаётся объектом обоснованной критики, а нарастающий объём этих данных, если ситуацию с защитой не удастся переломить, будет делать такую критику ещё более острой.

Коммерческие банки и криптовалюты

Уже было упомянуто, что технологические инновации в последние три десятилетия серьёзно изменили функционал и инструментарий коммерческих банков. Теперь им необходимо учесть роль криптовалют в своих стратегиях и определить те ниши, где функционирование крип-

товалют может предполагать их участие. Следует оговориться, что предметное определение роли и возможностей коммерческих банков в этой сфере станет возможным после того, как регуляторы смогут сформулировать правила функционирования криптовалют, собственных и выпущенных коммерческими организациями.

Отметим, уже сейчас очевидно, что место коммерческих банков по мере неизбежного пришествия цифровых валют в обозримом будущем будет меняться. Изменения возможны в трёх направлениях:

- цифровые валюты и их эмитенты (включая центральный банк) дополняют существующий функционал коммерческих банков, и обе категории сосуществуют с некоторым сужением клиентской базы банков и их функционала;

- цифровые валюты и их эмитенты заменяют банки в платёжном сегменте, но банки успешно конкурируют за вклады (например, в силу высокой волатильности криптовалют);

- банки трансформируются в инвестиционные фонды по причине массового оттока вкладов.

Кроме того, регуляторам и банкам придётся конкурировать с инструментами, схожими по природе с заявленными недавно Фейсбуком, и эти инструменты тогда, предположительно, будут иметь ряд преимуществ перед традиционными деньгами:

- удобство. Цифровые деньги по определению лучше, чем традиционные деньги, внедрены в цифровую среду, с которой знакомы уже миллиарды людей. Их эмитентами будут организации, которые работают со средой, давно ориентированной на массового конечного пользователя, и интегрированной в соцсети;

- обеспеченность и высокая эффективность учёта. Если перевод активов, обеспечивающих цифровую валюту, может быть осуществлён при помощи блокчейна, эффективность таких платежей многократно возрастёт благодаря значительной экономии на операционных расходах;

- гибкость. Открытый код позволит разработчикам приспособить систему под самые изощрённые запросы пользователей;

- сетевой эффект масштаба. Здесь вполне уместна аналогия с платёжными системами Visa и Mastercard. Их распространение и рост по объёмам платежей и числу пользователей сам по себе создавал новые преимущества. На современном этапе традиционным системам также придётся столкнуться с серьёзным конкурентом;

- распространённость по миру. Этот аспект сейчас напрямую связан с позицией национальных регуляторов, поскольку режим международных переводов цифровых денег очень сильно зависит от того, насколько национальные операторы таких систем смогут обеспечить конверсию цифрового актива в национальный.

Именно конверсия из криптовалюты в национальную валюту (крип-то или фиатную) сейчас представляется наиболее эффективным инструментом контроля, который может позволить национальному регулятору сохранить достаточную степень контроля над денежным обращением. Поскольку функциональной валютой розничного инвестора или рядового

го пользователя криптовалюты является его национальная валюта, механизм конверсии в неё или обратно может быть сопряжён с необходимыми регуляторными параметрами. В области переводов, прежде всего международных, задача представляется более сложной.

Существуют, однако, как технические, так и более фундаментальные риски, с которыми связаны современные электронные деньги в целом, в т. ч. технологические сбои, хакерские атаки, риски замораживания средств и др.

Ещё один аспект, требующий корректировки законодательства – это налогообложение операций с цифровыми активами, что предполагает законодательное определение статуса данного актива. Впрочем, лежащая на поверхности мысль о классификации этих активов как имущественных прав, представляется вполне логичной и отвечающей их природе, по аналогии с, например, электронными ценными бумагами.

Важно подчеркнуть, что обсуждаемые изменения неизбежно затронут Россию и российскому регулятору также придётся конкурировать с эмитентами цифровых валют подобных Либре. Причём такие цифровые валюты будут конкурировать не только с традиционной валютой, но и с выпущенными в перспективе криптовалютами центральных банков.

Следует тщательно проработать механизмы налогообложения, инвестирования, денежно-кредитной политики в новой электронной среде. Важнейшим представляются также механизмы, нейтрализующие внешние риски, уменьшая возможный дестабилизирующий эффект на российскую финансовую систему и экономику в целом.

Чем продуманнее будет подход российских участников к тем новым возможностям и к новым рискам, которые возникают в условиях растущих геоэкономических и геополитических ограничений, тем более действенным будет превращение новых «электронных» инструментов и возможностей в эффективные механизмы, обеспечивающие устойчивый экономический рост и эффективное участие России в международной финансовой системе.