РЕФЕРАТ

по курсу «Экономика»

по теме: «Рынок электронных денег в Соединенных Штатах Америки и его регулирование в сравнении с подходом, принятым в Европейском Союзе»

**1. Виды электронных денег, используемых в Соединенных Штатах**

Принимая во внимание отсутствие в большинстве государств постсоветского пространства регулирования небанковских эмитентов электронных денег и вместе с тем вероятность появления и распространения новых видов электронных денег, весьма полезным является анализ того, в какой степени совпадают мнения регуляторов двух больших рынков — Европейского Союза и Соединенных Штатов Америки — относительно данного платежного средства.

Заметим, что термин «электронные деньги» не часто употребляется в Соединенных Штатах Америки, что бы мы не рассматривали — нормы права или научные исследования. Законодательство США не содержит ни общепринятого определения самого термина, ни отдельных положений, предназначенных для регулирования вопросов, связанных с соответствующим платежным средством. Поэтому сосредоточимся на тех видах электронных платежных продуктов, которые сегодня рассматриваются как электронные деньги в Европейском Союзе, т. е. тех, которые классифицируются как электронные деньги в свете Директивы 2000/46/ЕС Европейского Парламента и Совета от 18 сентября 2000 г. Проанализируем развитие этих продуктов в США и регуляторный режим, объектом которого они являются.

Стоит вспомнить, что Соединенные Штаты Америки всегда были государством, где широко применялись чеки. Такими США остаются и сегодня. В середине 1990-х годов использование чеков начало постепенно уменьшаться, и в 2003 г. количество электронных платежей впервые превысило платежи чеками. В настоящее время количество электронных платежей на одного жителя Америки подобно тому, которое наблюдается в большинстве стран — членов Европейского Союза. Однако использование чеков уменьшается значительно медленнее, чем этого можно было ожидать с учетом относительно широкой распространенности электронных платежей.

Карты, хранящие стоимость. Традиционные электронные кошельки, такие как, например, кошельки системы Proton в Бельгии или НСМЕП в Украине, никогда не играли даже второстепенной роли в США. Хотя в середине 1990-х годов на рынке Америки разворачивалось несколько проектов, в том числе система Mondex, которую часто вспоминают как одну из крупных смарт-карточных систем электронных денег. Но эти проекты не получили широкого признания и со временем практически исчезли. Вместе с тем, за последние годы в Америке заметно возросло использование других типов карт электронных денег, так называемых stored value cards — карт, хранящих стоимость. К этому всеохватывающему понятию относят широкий перечень предоплаченных продуктов, каждому из которых присущи свои специфические черты. Стоит заметить, что, по сути, денежная стоимость не хранится непосредственно на карте. Американские карты, хранящие стоимость, дают доступ к определенным суммам, централизованно хранящимся на сервере. Если быть еще точнее, на сервере хранится информация о банковском счете, к которому карта дает доступ с целью выполнения электронной платежной инструкции. Стоит заметить, что в США огромное количество карточных платежей все еще использует технологию с магнитной полосой, а применение чиповой технологии остается ограниченным.

Карты, хранящие стоимость, сегодня являются одним их самых стремительно растущих продуктов финансовой индустрии Соединенных Штатов Америки.

Системы с использованием карт, хранящих стоимость, делят на открытые и закрытые. Карты закрытых систем, в отличие от карт открытых систем, принимаются одним торговцем или в одном локализованном месте.

К открытым системам карт, хранящих стоимость, относят системы предоплаченных дебетовых карт, открытые системы гифтовых (от англ. gift — подарок) карт, пэйрол (от англ. payroll — платежная ведомость) карт, дорожных денежных карт и т. д. Граница, отделяющая одни из этих продуктов от других, зачастую не четкая. Например, некоторые предоплаченные дебетовые карты позиционируются эмитентами как гифтовые карты. Сегодня карты, хранящие стоимость, значительно более распространены в Америке, чем традиционные кредитные и дебетовые карты. Используются они с помощью уже существующей инфраструктуры, созданной для традиционных платежных карт.

Выпуск одних видов предоплаченных карт, хранящих стоимость, ориентирован на небанковскую публику и лиц с сомнительной кредитоспособностью — эмигрантов, подростков, людей с низкими доходами. Другие виды таких карт предназначены для сознательного бюджетирования, поскольку предоплаченные продукты помогают распределять средства, например во время путешествий, ограничивая траты держателя определенной суммой. Таким образом, хранящие стоимость карты открытых систем используются в Америке с разными целями. Им могут соответствовать небольшие суммы (как, например, в случае с предоплаченными дебетовыми картами малой стоимости, которые американцы привыкли покупать для подарков), а могут и значительно большие суммы (как в случае с пэйрол картами, которые все чаще используются работодателями для электронного перевода заработной платы персоналу и которые функционируют почти как нечековые банковские счета).

Многие из открытых систем карт, хранящих стоимость, уверенно росли в США на протяжении последних лет, но, несмотря на это, проникновение продуктов открытых систем на рынок не является очень глубоким. В то же время продукты закрытых систем в виде упомянутых ранее гифтовых карт, а также купонных (от англ. coupon — купон) карт и лойалти (от англ. loyalty — лояльность, верность) карт, предназначенных для привлечения покупателей, обеспечения им удобства и поддержания приверженности к определенному бренду, получили более существенное развитие, а отдельные представители индустрии — просто поразительное. Успех закрытых систем гифтовых карт объясняется тем, что все большая часть американцев воспринимает идею о том, что карта может быть использована как определенный запас средств или подарок. Торговцы, в свою очередь, активно предлагают эти карты, поскольку они могут быть достаточно выгодными (еще и оттого, что в случае потери или разрушения карты, средства никогда не будут использованы держателем).

Государственные организации США также выпускают карты, хранящие стоимость. Часть таких карт принадлежит открытым, а часть — закрытым системам. Крупным эмитентом хранящейся на технических устройствах стоимости является Федеральное правительство, особенно в отношении вооруженных сил с целью создания условий для безналичных расчетов на военных базах, кораблях и других военных объектах.

Разные общественные организации США эмитируют как одноразовые предоплаченные карты, так и те, которые могут перезагружаться. Назначение таких карт — предоставление денежной помощи малоимущим, обеспечение оплаты ежедневных и дорожных расходов, помощь пострадавшим от стихийных бедствий. Так, после урагана «Катрина» предоплаченные карты выпустил Красный Крест.

На конференции Федерального резервного банка Филадельфии «Роль электронных платежей в устранении последствий стихийных бедствий» в марте 2006 г. прозвучало, что предоплаченные карты — безопасное и широко принимаемое в США платежное средство. В случае природных катастроф предоплаченные карты оказываются не просто удобными, они могут быть жизненно важными для пострадавших, особенно для небанковской части населения и тех, кто традиционно зависит от бумажных платежных методов.

По оценкам экспертов Aite Group, LLC, общая сумма средств, потраченных американцами в 2004 г. с использованием предоплаченных карт, достигла 63,4 млрд долл. США, из них 50,6 млрд потрачено в закрытых системах и 12,8 млрд — в открытых системах. По прогнозам в 2009 г. общая сумма средств, потраченных в Америке с использованием предоплаченных карт, достигнет 257 млрд дол. США.

Другие виды электронных денег. В сфере онлайновых платежных систем крупным небанковским провайдером, который действительно имеет успех на рынке, является PayPal. Сегодня у системы более 143 млн пользователей, представляющих 103 рынка мира, которые имеют возможность проводить платежи в 17 основных валютах. PayPal удалось найти свое ключевое применение, сделать пользователям предложение, от которого трудно отказаться. Это онлайновый аукцион eBay, притягательный для покупателей и торговцев. Система PayPal возникла как наиболее существенная альтернатива кредитным картам, хотя пока она обслуживает относительно небольшой сегмент всех онлайновых платежей в Америке.

Существует еще несколько игроков на рынке онлайновых платежных систем, но не таких крупных и успешных. Однако, по мнению специалистов, в ближайшие годы в США могут появиться конкуренты PayPal, созданные известными технологическими компаниями.

Другие виды электронных денег, в том числе платежи с помощью мобильных телефонов, в настоящий момент в США не распространены.

Регуляторный режим в Соединенных Штатах Америки состоит из нескольких слоев — федерального уровня и уровня штатов. В США не существует главного федерального органа, ответственного за деятельность небанковских провайдеров платежных услуг. Поэтому большинство законодательных актов, регулирующих лицензирование и надзор за компаниями, которых в Европейском Союзе назвали бы небанковскими эмитентами электронных денег, относится к юрисдикции отдельных штатов. Федеральные законы и другие регуляторные документы затрагивают такие специфические вопросы, как противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма, а также защита пользователей.

**2. Уровень некоторых штатов**

В отличие от единой Европы с ее Директивой 2000/46/ЕС об электронных деньгах в США регулирование небанковских эмитентов электронных денег является следствием применения традиционной законодательной базы, а не нового правового явления. В большинстве штатов существуют законодательные акты, регулирующие деятельность небанковских провайдеров платежных услуг, на которых, в основном, ссылаются как на money service businesses (MSBs) — компании, предоставляющие денежные услуги.

В эту категорию включают фирмы, которые осуществляют:

перевод денег (в том числе, электронный перевод);

продажу платежных инструментов (например, дорожных чеков или предоплаченной стоимости);

инкассацию чеков;

обмен иностранной валюты.

Во многих случаях для характеристики провайдеров упомянутых выше услуг также используют термин money transmitters — компании, осуществляющие перевод денег, хотя при этом чаще всего не имеют в виду два последних вида услуг — инкассацию чеков и обмен валюты.

Одна из американских законодательных моделей определяет перевод денег как «деятельность, состоящая в продаже или эмиссии платежных инструментов или получении денег или денежной стоимости путем передачи... каким-либо или всеми средствами, включая телеграф, факс, электронные устройства, но не ограничиваясь ими». Поскольку включение или невключение услуг по инкассации чеков и обмену валюты не является существенным в данном контексте, будем использовать термины «компания, осуществляющая перевод денег» и «компания, предоставляющая денежные услуги» для ссылки на небанковские компании, занимающиеся переводом денег, как они определены выше, и эмитентов предоплаченных платежных продуктов.

Сегодня перевод денег регулируется в 43 штатах США и округе Колумбия и не регулируется в 7 штатах. Законодательство штатов по вопросам лицензирования, регулирования и надзора за компаниями, предоставляющими денежные услуги, существенно отличается. В то время, как в части штатов в правовые нормы недавно были внесены изменения или приняты новые законы, в других штатах законодательство не менялись на протяжении десятилетий. Примерно в десяти американских штатах законодательство опирается на Типовой закон о компаниях, осуществляющих перевод денег (Model Money Transmitters Act. (MMTA)), а типовая правовая схема разработана в 1989- 1990 гг. Ассоциацией регуляторов компаний, осуществляющих перевод денег (Money Transmitters Regulators Association (MTRA)), и в последние годы обновлена.

Еще одна попытка гармонизировать разные регуляторные подходы была предпринята Национальной конференцией уполномоченных представителей по вопросам унифицированного законодательства штатов (National Conference of Commissioners on Uniform State Law (NCCUSL)), которая в августе 2000 г. одобрила Унифицированный закон о денежных услугах (Uniform Money Service Act (UMSA)). Этот закон свел воедино все типы компаний, предоставляющих денежные услуги, в том числе эмитентов денежной стоимости и провайдеров услуг онлайнового перевода денег, и установил для них лицензионные требования.

Однако Унифицированный закон о денежных услугах (UMSA) в полном объеме был принят только в трех американских штатах и частично еще в одном.

Заметим, что ни Типовой закон о компаниях, осуществляющих перевод денег (ММТА), ни Унифицированный закон о денежных услугах (UMSA) не имеют обязательной силы. Оба закона являются типовыми, и законодатели штатов свободны в выборе: принимать ли эти законы, дополнять или изменять их.

И все же, несмотря на отличия, базовые черты регулирования деятельности в сфере предоставления денежных услуг в большинстве штатов являются подобными. Важнейшим является то, что компания, осуществляющая перевод денег, должна получить лицензию регуляторного органа. При этом процедура и требования, как правило, таковы:

подача официального ходатайства в департамент банковской деятельности штата или финансовому регулятору, которое должно сопровождаться данными о коммерческой деятельности компании, отчетом о кредитных операциях и/или финансовым отчетом, документами, подтверждающими отсутствие правонарушений и соблюдение основных требований в сфере противодействия отмыванию денег, а также сведениями о руководителях. Лицензия выдается на платной основе;

в большинстве штатов компании, осуществляющие перевод денег, должны иметь собственный капитал, чаще всего в пределах 25 000-150 000 долл. США. Кроме того, ходатайство должно дополняться облигацией с гарантией (Surety bond) или другим подобным обеспечением на сумму 100 тыс. долл. США. Часто регуляторам дано право увеличивать эту сумму, в отдельных случаях — в установленных пределах, чаще всего до 1 млн долл. США;

компании, осуществляющие перевод денег, должны постоянно поддерживать на определенном уровне допустимые капиталовложения — в сумме не меньшей, чем сумма выпущенных в обращение платежных продуктов. При этом допускаются вложения подобные тем, которые разрешены Директивой 2000/46/ЕС, т. е. в высоколиквидные активы с низким риском;

лицензированные компании, осуществляющие перевод денег, обязаны один — четыре раза в год предоставлять регулятору отчеты. Кроме того, в 12 штатах проводится тестирование лицензиата.

В американских штатах с недавно обновленным законодательством (например, в штате Мэриленд) правовые нормы в большинстве случаев четко оговаривают виды деятельности, на которые распространяются, дозволенные капиталовложения, суммы собственного капитала и необходимого обеспечения. В других штатах (например, в штате Нью-Йорк) законодательство не такое современное и зачастую не описывает подробностей, не определяет сумм, а ограничивается общими принципами, оставляя регуляторам право самостоятельно устанавливать необходимые требования. Тогда как большинство принятых в последнее время законов одних штатов содержат прямые нормы относительно платежных схем в Интернете, а также карт, хранящих стоимость; старое законодательство других штатов в явном виде этого не имеет.

Вопрос, нужна ли вообще компании лицензия, зависит от ряда факторов. Главным из них является контролирование средств, полученных от пользователей. В тех случаях, когда контролирование средств пользователей возложено на банк, лицензия может не требоваться. Кроме того, от лицензирования освобождены закрытые системы, например системы гифтовых карт, принимаемых только эмитентом.

Относительно схем расчетов с использованием Интернета заметим, что в одних американских штатах лицензия необходима в случаях, когда компания физически присутствует в штате, а в других штатах — когда компания предоставляет услуги жителям штата. Так, упомянутая выше PayPal в настоящее время имеет лицензию как компания, осуществляющая перевод денег в 36 штатах США.

Сходство и отличия Директивы 2000/46/ЕС об электронных деньгах и законодательства США о переводе денег.

Если сравнить основные положения Директивы 2000/46/ЕС Европейского Парламента и Совета от 18 сентября 2000 г. об электронных деньгах с современным законодательством американского штата о переводе денег, например, с тем, которое основано на Типовом законе о компаниях, осуществляющих перевод денег (ММТА) и/или на Унифицированном законе о денежных услугах (UMSA), обнаружится убедительное сходство, хотя Директива 2000/46/ЕС специально посвящена новым видам электронных платежей, а законодательство США о переводе денег охватывает и более традиционные инструменты — платежные поручения, дорожные чеки и т. д. Вместе с этим на практике общий подход в США и ЕС к большинству продуктов электронных денег является аналогичным — это лицензирование в сочетании с регуляторным режимом и пруденциальным надзором.

Наиболее важными подобными аспектами европейской и американской правовой базы являются следующие:

в ЕС, также как и в большинстве штатов США, эмитенты электронных денег (Electronic Money Institutions (ELMIs)) обязаны получить лицензию и, если она дана, находятся под контролем уполномоченного регуляторного органа, перед которым периодически отчитываются;

в обеих юрисдикциях эмитенты электронных денег должны соответствовать установленным требованиям, способствующим их надежной и осмотрительной деятельности;

эмитенты электронных денег в ЕС, так же как компании, осуществляющие перевод денег в США, ограничены во вложениях средств, полученных от пользователей. Оба типа компаний обязаны иметь вложения в высоколиквидные активы с низким риском в сумме не меньшей, чем выпущенные ими в обращение обязательства;

в обеих юрисдикциях закрытые системы, электронные деньги/платежные инструменты которых принимаются исключительно эмитентами, не подлежат регулированию.

Существенные отличия европейского и американского правовых подходов таковы: 1) в ЕС эмитенты электронных денег должны иметь начальный капитал в сумме, не меньшей 1 млн евро. В большинстве американских штатов от компаний, осуществляющих перевод денег, также требуется наличие определенного минимального собственного капитала, однако требования значительно ниже: 25 000 долл. США в соответствии с Типовым законом о компаниях, осуществляющих перевод денег (ММТА), 100 000 долл. США в соответствии с Унифицированным законом о денежных услугах (UMSA), а в некоторых штатах (например, штате Мэриленд) — 150 000 долл. США.

В дополнение к этому требуется предоставление облигации с гарантией или другого подобного обеспечения. Требований относительно поддержания на определенном уровне собственных средств законодательством США, в отличие от права ЕС, не установлено;

Директива 2000/46/ЕС дает возможность национальным регуляторам не применять некоторые или все требования к компаниям, которые эмитируют электронные деньги в небольшом объеме или для ограниченного окружения. В США подобной возможности не предусмотрено;

в ЕС деятельность эмитентов электронных денег должна быть ограничена эмиссией электронных денег или тесно связанной с этим деятельностью. В США компании, осуществляющие перевод денег, как правило, не ограничены в видах деятельности (понятно, что депозитно-кредитная деятельность требует банковской лицензии);

в отличие от требований Директивы 2000/46/ЕС в законодательстве американских штатов вопрос погашения электронных денег/платежных инструментов в большинстве случаев регулируется договором между эмитентом и клиентом;

одним из основных принципов Директивы 2000/46/ЕС является взаимное признание лицензий и пруденциального надзора за эмитентами электронных денег в разных государствах — членах ЕС. В США компании, осуществляющие перевод денег, должны получать отдельные лицензии в каждом из штатов, законодательством которых предусмотрено такое лицензирование.

В 2004 г. были внесены изменения в Унифицированный закон о денежных услугах (UMSA) для введения режима взаимного признания лицензий на предоставление денежных услуг. Однако эти изменения сегодня приняты только в отдельных штатах.

В табл. 3 отображены некоторые основные положения Директивы 2000/46/ЕС об электронных деньгах и американского законодательства, основанного на Типовом законе о компаниях, осуществляющих перевод денег (ММТА), и/или на Унифицированном законе о денежных услугах (UMSA).

Таблица 1.

Основные положения Директивы 2000/46/ЕС об электронных деньгах и американского законодательства

| Положение | Директива 2000/46/ЕС об электронных деньгах | Законодательство США о компаниях, осуществляющих перевод денег (уровень штатов) |
| --- | --- | --- |
| Капитализация  Наличие собственных средств  Вложения средств | Начальный капитал 1 млн евро  Не меньше 2% от общей суммы финансовых обязательств  Не меньше, чем общая сумма финансовых обязательств в высоколиквидные активы с низким риском | Требования к собственному капиталу, как правило, в пределах от 25 000 до 150 000 долл. США  Требований не установлено  Не меньше, чем общая сумма финансовых обязательств в высоколиквидные активы с низким риском |
| Погашение электронных денег  Исключения  Признание лицензий | Обязательство эмитента погашать электронные деньги по номиналу и бесплатно  Требования могут не применяться при небольших объемах эмиссии электронных денег и определенных условиях  Режим единого паспорта | Требований не установлено  Не существуют  Не существует |

Несогласованность законодательства штатов и необходимость соблюдать требования законов и правил разных штатов приводит к существенным затратам участников рынка, поскольку каждое ходатайство на получение лицензии, как правило, должно дополняться облигацией с гарантией. Кроме того, деятельность отдельных компаний может подвергаться проверкам со стороны разных регуляторных органов четыре — пять раз в год.

Из изложенного выше понятно, почему в США так важен вопрос гармонизации законодательства штатов путем введения единой правовой модели. Однако деятельность Ассоциации регуляторов компаний, осуществляющих перевод денег (MTRA), объединяющей регуляторные органы 37 штатов Америки, пока не привела к существенному улучшению ситуации.

Еще один вопрос, заслуживающий внимания в данном контексте, касается законодательства о невостребованном имуществе и его применении к картам, хранящим стоимость. Законодательство о невостребованном имуществе, существующее в каждом американском штате, регулирует вопросы, связанные с денежными средствами, имуществом и другими активами, оставленными владельцами после трех-пяти лет бездеятельности. Сегодня эмитенты гифтовых карт после некоторого периода времени стремятся установить плату за использование карт, дабы избежать случаев не использования держателями средств, которые со временем могут рассматриваться как невостребованное имущество. Это вызывает определенные возражения и также подталкивает регуляторов штатов к пересмотру законодательства.

**3. Федеральный уровень**

На федеральном уровне эмитенты электронных денег или компании, осуществляющие перевод денег, как таковые не регулируются. Вместе с тем различные федеральные агентства занимаются разными вопросами, связанными с эмиссией и применением новейших платежных средств.

Совет управляющих Федеральной резервной системы (Federal Reserve Board). Управление контролера за денежным обращением (Office of the Comptroller of the Currency (OOC) и Федеральная корпорация страхования депозитов (Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) отвечают за безопасность и надежность тех финансовых учреждений, которые являются объектом их надзора. Сеть Казначейства США для правоприменения против финансовых злоупотреблений (Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)) следит за выполнением Закона о банковской тайне (Bank Secrecy Act) (основного закона США о противодействии отмыванию денег) и в связи с этим отвечает за создание соответствующих нормативных актов, в том числе по вопросам предоставления денежных услуг.

Рассмотрим вкратце функции некоторых упомянутых выше организаций в контексте вопросов, связанных с электронными деньгами, и возможное влияние, которое они оказывают на соответствующий рынок.

В 1978 г. Конгресс Соединенных Штатов Америки принял Закон об электронном переводе средств (Electronic Fund Transfer Act (EFTA)), заложивший основы установления прав, обязанностей и ответственности участников электронного перевода денег. Целью закона была провозглашена защита прав отдельного пользователя. Для обеспечения выполнения закона Совет управляющих Федеральной резервной системы, на который, в частности, возложена ответственность за разработку регулирующих положений по вопросам защиты пользователей при осуществлении электронных платежей, разработал специальное регулирующее положение, известное сегодня как Правило Е (Regulation Е). Правило Е содержит ряд важных требований, одно из которых предусматривает ограниченное обязательство держателя в случае утери или кражи у него карты. В 1996 г. Совет управляющих ФРС предложил применить Правило Е к картам, хранящим стоимость. Однако Конгресс США не поддержал это предложение и поручил Совету управляющих ФРС исследовать, какое влияние на рынок может оказать применение Правила Е. В документе, появившемся в результате исследования, говорилось о важной роли инноваций в финансовой и платежной сферах и рисках чрезмерно жесткого регулирования. Был сделан вывод, что бремя, возложенное применением Правила Е на карты, хранящие стоимость, в то время (конец 1990-х годов) будет слишком тяжелым и может помещать развитию рынка. Поэтому был принят осторожный подход к применению Правила Е к каким-либо платежным продуктам, кроме традиционных дебетовых карт.

Не так давно Совет управляющих ФРС снова вышел с предложением применить Правило Е к одной из разновидностей карт, хранящих стоимость, — пэйрол картам. Пэйрол карта может иметь длительный срок использования, является относительно дорогим продуктом и во многих случаях действует как активный счет пользователя (в соответствии с определением такого счета в Законе об электронном переводе средств (EFTA)). Предложенная норма была позитивно воспринята представителями соответствующей отрасли, и сегодня проходит заключительный этап ее обсуждения.

Целью Сети Казначейства США для правоприменения против финансовых злоупотреблений (FinCEN) является защита финансовой системы от финансовых преступлений, в том числе финансирования терроризма, отмывания денег и другой незаконной деятельности. После террористической атаки 11 сентября 2001 г. и принятия Закона о патриотизме (Patriot Act) было решено распространить Закон о банковской тайне на компании, предоставляющие денежные услуги. Наиболее важным является то, что компании, предоставляющие денежные услуги, обязаны:

быть зарегистрированными в департаменте Казначейства;

составлять и обновлять перечень своих агентов;

сообщать о подозрительной деятельности сети Казначейства США для правоприменения против финансовых злоупотреблений (FinCEN).

Заметим, что эмитенты, торговцы и компании, которые осуществляют погашение стоимости, хранящейся на технических устройствах, освобождены от большинства из этих требований.

Федеральная корпорация страхования депозитов (FDIC) является независимым агентством, созданным Конгрессом США в 1933 г. для надзора за банками, страхованием депозитов до 100 000 долл. США и поддержанием стабильности и надежности банковской системы. Несколько лет назад корпорация рассматривала вопрос, распространяются ли правила страхования депозитов на счета системы PayPal и ей подобных. Было принято решение, что соответствующие требования не распространяются на счета PayPal, поскольку, как отмечалось, эти счета только отображают средства, хранящиеся на банковских счетах.

В настоящее время Федеральная корпорация страхования депозитов (FDIC) изучает вопрос, следует ли карты, хранящие стоимость, рассматривать как депозиты, требующие страхования. Суть предлагаемого решения состоит в том, чтобы средства, доступ к которым осуществляется с помощью карт, хранящих стоимость, или других нетрадиционных устройств доступа, рассматривались как застрахованные депозиты в случае, если они размещены в организациях с застрахованными депозитами.

Таким образом, в Соединенных Штатах Америки, благодаря федеральным регуляторным агентствам, на федеральном уровне существует слабая интеграция по вопросам, связанным с электронными деньгами. Разные агентства в пределах своей компетенции могут применять различные меры, если осознают необходимость регулирования специфических вопросов, связанных с новейшими платежными продуктами. В то же время ни одно из федеральных агентств не занимается вопросом в целом. Термины и определения, которыми руководствуются федеральные агентства, не совпадают, и это приводит к несогласованности их действий. Все это вызывает озабоченность компаний — эмитентов стоимости, хранящейся на технических устройствах.

В ноябре 2004 г. Комитет по развитию платежных систем Федеральной резервной системы (Federal Reserve System's Payments System Development Committee) провел заседание круглого стола, посвященного картам, хранящим стоимость. Его участники говорили о недостаточной четкости и согласованности федерального законодательства и законодательства штатов относительно предоплаченных продуктов, а также о том, что действующие регуляторные акты не дифференцируют виды предоплаченных платежных продуктов, в то время как эти продукты могут нести пользователям совершенно разные риски.

Подводя итоги, отметим следующее. Вывод о том, что суть принятого в Соединенных Штатах Америки правового подхода к электронным деньгам состоит в том, чтобы ничего не регулировать вообще, является неверным и может объясняться тем, что были внесены изменения в Директиву 2000/12/ЕС о банковской деятельности, и перечень кредитных организаций Европейского Союза был дополнен новой категорией — компаниями, эмитирующими электронные деньги (Electronic Money Institutions (ELMIs)).

Создатели Директивы 2000/46/ЕС стремились:

создать правовую определенность, чтобы поддержать новых участников рынка и справедливую конкуренцию и, таким образом, способствовать развитию электронной коммерции в Европе;

уменьшить препятствия на пути технологических нововведений и помочь электронным деньгам использовать свой потенциал;

создать одинаковое «поле игры» для всех эмитентов электронных денег и обеспечить пользователям широкий выбор среди большого количества предложений;

гарантировать стабильность и надежность эмитентов и, следовательно, защитить интересы пользователей;

облегчить доступ ELMIs из одного государства ЕС в другое и, таким образом, способствовать свободному движению капитала и развитию трансграничных услуг.

Имплементация Директивы 2000/46/ЕС и оценка ее влияния на развитие рынка. В сентябре 2005 — феврале 2006 г. Европейская комиссия, руководствуясь ст. 11 Директивы 2000/46/ЕС об электронных деньгах, осуществила фундаментальное исследование того, каким образом повлияла Директива на развитие европейского рынка электронных денег. Главным источником информации стали статистические данные и экстенсивная программа опроса, охватившая 75 европейских организаций и национальных учреждений из всех 25 государств — членов Европейского Союза, а также более 40 компаний — представителей индустрии электронных денег. Были собраны объективные и независимые сведения о состоянии рынка электронных денег в Европе, количестве лицензированных эмитентов и принятых регуляторами решений относительно неприменения части или всех положений Директивы к отдельным эмитентам, рассмотрен трансграничный аспект, бизнес-схемы, задействованные при эмиссии электронных денег, новые проекты и т. д.

Несмотря на разнообразие мнений, участники и регуляторы рынка признали, что большинство целей Директивы 2000/46/ЕС об электронных деньгах достигнуто.

Одним из преимуществ Директивы 2000/46/ЕС, как было отмечено, является ее технологическая нейтральность — Директива не описывает электронных устройств, а печется о сути продукта электронные деньги и его эмитентах. Поэтому возможным является применение ее норм для правового регулирования будущих технологических разработок.

Признано, что Директива 2000/46/ЕС достигла успеха в обеспечении стабильности и надежности компаний, эмитирующих электронные деньги. Не было отмечено ни одного случая банкротства эмитентов, мошенничества или нанесения ущерба пользователям электронных денег. Поэтому кажется очевидным, что нет необходимости в установлении более строгого правового режима, и существует понимание, что отдельные правовые нормы, например, требования относительно собственных средств эмитентов, ограничения вложения средств, а также введенные некоторыми национальными законодательствами дополнительные ограничения видов деятельности эмитентов и чрезмерно жесткие требования финансового мониторинга, не отвечают рискам, присущим деятельности с электронными деньгами.

Установление Директивой 2000/46/ЕС режима признания лицензий ELMIs на всей территории Европейского Союза (режим единого паспорта) получило высокую оценку как стремление облегчить трансграничную деятельность компаний и создать основу для интеграции рынка в будущем. И хотя пока только отдельные компании использовали единый паспорт, это объясняется состоянием рынка, а не правовыми или административными препятствиями.

В соответствии со ст. 10 Директивы 2000/46/ЕС на протяжении июля 2001 — января 2006 г. были внесены изменения в национальные законодательства государств — членов Европейского Союза. Разные подходы при имплементации Директивы проявились в трех направлениях:

имплементация ст. 8 о возможности неприменения норм Директивы для отдельных эмитентов;

интерпретация границ применения Директивы;

разработка адаптированного набора правовых норм, касающихся управления, исполнительских и бухгалтерских процедур, механизмов внутреннего контроля, правил противодействия отмыванию денег и т. д.

Подход к статусу ELMIs в государствах — членах Европейского Союза совпадает. Во всех случаях такие компании классифицируются как категория кредитных организаций. Вместе с тем национальные законодательства, регулирующие деятельность традиционных кредитных организаций, на практике по-разному применяются в отношении ELMIs. В большинстве государств не существует различий по этому вопросу в подходах к традиционным кредитным организациям и ELMIs или они не существенны. В то же время в Великобритании разработаны специальные правила относительно финансовых и нефинансовых рисков, присущих ELMIs. Очевидно, что более адаптированный подход имеет позитивное влияние на развитие рынка.

В целом ключевые положения Директивы 2000/46/ЕС (требования к первоначальному капиталу, ограничение вложений, требования к погашению электронных денег, ограничение видов деятельности) практически не претерпели изменений при имплементации в национальные законодательства государств — членов ЕС. Требования к первоначальному капиталу эмитентов были повышены только в трех государствах, и вероятно, это привело к недопущению некоторых потенциальных ELMIs на рынок. Требования относительно ограничения вложений имплементированы без изменений, вместе с тем виды вложений, разрешенные национальными законодательствами, отличаются. В двух государствах существенно снижен минимальный порог погашения электронных денег, что может быть обременительным для эмитентов и приводить к дополнительным затратам.

Имплементация ст. 8 о возможности неприменения части или всех норм Директивы к отдельным эмитентам существенно отличается в странах ЕС как в выборе критериев и процедуры применения, так и относительно норм, которые могут не применяться. Шесть государств — членов ЕС вообще не имплементировали эту статью. Многие из тех, кто ее имплементировал, установили при этом дополнительные требования.

Существуют вопросы, которые непосредственно не относятся к Директиве 2000/46/ЕС, однако потенциально влияют на ее применение. Важнейшими из них являются жесткие требования по предотвращению легализации доходов, полученных преступных путем, и финансирования терроризма, которые, скорее всего, негативно влияют на развитие рынка. Это также касается чрезмерных ограничений относительно анонимных счетов. Наиболее прагматичное видение этих вопросов наблюдается в Великобритании, где эмитенты электронных денег освобождены от выполнения правила «знай своего клиента». Возможно, что при имплементации третьей Директивы по вопросам финансового мониторинга, подобный подход будет принят во всех государствах Европейского Союза.

Общее количество небанковских компаний, эмитирующих электронные деньги, в странах Европейского Союза достигло 81. Из них только 9 компаний получили лицензию как ELMIs, относительно других регуляторами принято решение о неприменении части или всех норм Директивы 2000/46/ЕС.

На начало 2006 г. 4 ELMIs действовали в Великобритании, 3 — в Норвегии и по одной в Германии и Нидерландах. Соответствующие лицензии были даны двум компаниям в Италии, но они пока не начали деятельность. В ближайшем будущем ожидается существенное увеличение ELMIs, приблизительно на 7-9 кампаний.

Решения о неприменении части или всех норм Директивы 2000/46/ЕС относительно компаний, эмитирующих электронные деньги, принимались регуляторами в 7 государствах — членах ЕС: Великобритании, Германии, Дании, Латвии, Нидерландах, Чехии и Швеции. На начало 2006 г. было зарегистрировано 72 таких компаний. Наибольшее их количество (33) находится в Великобритании, где ими запущено несколько онлайновых платежных схем с разнообразными функциями и, как минимум, одна транспортная смарт-карточная схема. Второй по количеству таких компаний является Чехия, где 22 компании (из 24) являются провайдерами общественного транспорта, предоплаченные карты которых принимаются другими транспортными компаниями.

Сегодня общепризнано, что рынок электронных денег в Европейском Союзе развивается не так быстро, как ожидалось, и далеко не использовал свой потенциал. Среди главных причин называют недостаточную четкость бизнес-правил и отсутствие таких предложений, которые убедили бы большинство пользователей в преимуществах электронных денег. Вместе с этим некоторые продукты, например относящиеся к серверным онлайновым схемам, весьма успешны в свободных нишах рынка и при некоторых специфических применениях. Кроме того, постоянно появляются новые продукты и проекты.

Электронные деньги на карточных носителях. По сравнению с другими безналичными платежными инструментами уровень приема электронных денег на карточных носителях в странах Европейского Союза не высок. Только в государствах Бенилюкса электронные кошельки локальных схем достигли критической массы. Наибольшее количество карт электронных денег выпущено в Нидерландах, Люксембурге, Бельгии, Австрии и Германии. Однако количество расчетов электронными деньгами в Австрии и Германии является существенно ниже, чем в остальных трех государствах.

В Еврозоне, по данным Европейского центрального банка, общее количество номинированных в евро электронных денег на карточных носителях на протяжении последних трех лет ежегодно увеличивалось приблизительно на 20% и в середине 2006 г. достигло 499 млн.

В странах, где уровень использования электронных денег является относительно высоким, электронные деньги на карточных носителях принимаются в основном автоматическими устройствами: телефонными и торговыми автоматами, счетчиками на автостоянках и т. д. Электронные деньги пока не получили широкого распространения среди торговцев и пользователей, и сегодня нет признаков того, что в ближайшем будущем электронные деньги вытеснят монеты и банкноты как более удобное средство платежа при ежедневных операциях.

Самыми известными в Европе системами электронных денег на карточных носителях являются Proton, Chipknip, Geldkarte и Moneo.

По данным Европейского центрального банка в 2003 г. система Proton1 (Бельгия) была самой используемой системой электронных денег в Европе. Ее оператором является Banksys, а участниками — 34 банка Бельгии, которые дополнили свои дебетовые карты приложением Proton и осуществляют эмиссию электронных денег. Было выпущено приблизительно 10 млн карт с приложением Proton и около 20% из них активно используется. Основные сферы применения системы Proton: столовые и торговые автоматы в крупных компаниях, телефонные и торговые автоматы общего пользования, а также счетчики на автостоянках.

Современная схема системы Chipknip1 (Нидерланды) возникла в результате ее слияния с системой Chipper. Существует два варианта Chipknip: перезагружаемое приложение, интегрированное на 80% нидерландских дебетовых картах, и одноразовые карты — Prepaid Chipknip. Оба типа в 90% случаев используются для расчетов на автостоянках, с торговыми автоматами и предприятиями питания.

Если говорить о количестве выпущенных карт, самой крупной в Европе является система Geldkarte2 (Германия). В 2005 г. в обращении находилось 63 млн карт этой системы. Чипы, которые могут хранить электронные деньги, встроены на банковские дебетовые карты EC-Karten, однако меньше 5% держателей используют электронные деньги на практике. Существует немногим больше 300 000 пунктов приема таких электронных денег. Как и в описанных выше случаях, это торговые автоматы и счетчики на автостоянках. Эмитенты Geldkarte надеются, что использование электронных денег увеличится благодаря новому немецкому законодательству о защите несовершеннолетних. С января 2007 г. торговые автоматы по продаже сигарет обязаны проверять возраст покупателей, информация о котором может храниться на картах Geldkarte. Даже, если покупатели будут платить наличными деньгами, они будут вынуждены использовать карты Geldkarte для такой проверки. До конца 2006 г. планировалось установить 500 000 автоматов, оснащенных соответствующими картридерами. В соответствии с немецким законодательством проверка возраста требуется и при покупке отдельных видов информации в сети Интернет. Это также потенциально может увеличить использование Geldkarte.

Французскую систему Мопео3 возглавляет кредитная организация SFPMEI, которая сегодня осуществляет эмиссию электронных денег от имени банков-участников. На начало 2006 г. было выпущено 30 млн банковских карт с соответствующим приложением, однако только 300 000 из них действительно используются. Количество торговцев, которые принимают электронные деньги Мопео, составляет 100 000. Среди препятствий, мешающих дальнейшему распространению системы, называют трансакционные затраты, которые распределяются между пользователями и торговцами, а также стоимость терминалов.

Недавнее появление бесконтактных карт может вызвать новый импульс в развитии электронных денег на карточных носителях. На начало 2006 г. бесконтактные карты в Европе выпускались почти исключительно провайдерами общественного транспорта. Поскольку такие предоплаченные карты принимаются разными провайдерами транспортных услуг, они потенциально классифицируются как электронные деньги. Вместе с тем такое решение зависит от организационной схемы работы компании, в частности, вида прямых или непрямых кредитных отношений, а также видения национального регулятора. Например, английская компания Transport for London (TfL) считает, что ее смарт-карты, хотя и принимаются разными компаниями общественного транспорта, не содержат электронных денег. Как аргумент приводится организационная схема работы TfL: компания покупает услуги транспортных компаний и перепродает их пассажирам. Уполномоченный орган Великобритании, отвечающий за регулирование депозитной, страховой и инвестиционной деятельности Великобритании (Financial Services Authority (FSA), принял во внимание этот довод.

Подобным образом решен вопрос относительно смарт-карточной схемы, внедренной компанией Helsinki City Transport, которая, по мнению финского регулятора, не нуждается в получении лицензии ELMI.

В то же время более 20 транспортных смарт-карточных схем в Чешской Республике и как минимум одна в Великобритании, по мнению национальных регуляторов, используют для расчетов именно электронные деньги. Относительно их эмитентов, с учетом объемов выпущенных в обращение электронных денег, принято решение о неприменении части норм Директивы 2000/46/ЕС. Планируется запуск двух крупных проектов в Ирландии и Нидерландах, смарт-карты которых будут приниматься всеми видами общественного транспорта этих стран. Обе компании стремятся получить лицензию как ELMIs.

Заметим, что технологии, позволяющие бесконтактные платежи, постоянно усовершенствуются, они надежны и экономически выгодны. Поэтому такими технологиями стремятся овладеть не только провайдеры транспортных услуг, но и компании из других секторов рынка: поставщики финансовых, телекоммуникационных и коммунальных услуг, торговцы, спортивные стадионы и т. д. Все это может способствовать расширению сферы применения электронных денег.

Серверные схемы электронных денег. В последнее время достаточно стремительно развиваются серверные онлайновые схемы электронных денег. Они уверенно заполняют свободный сегмент рынка, обслуживая пользователей Интернета. Если традиционные кредитные организации и небольшое количество тесно связанных с банковским сектором ELMIs выпускают в основном электронные деньги на карточных носителях, то на рынке серверных онлайновых схем доминируют небанковские эмитенты: ELMIs и компании, относительно которых регулятором принято решение о неприменении части или всех норм Директивы 2000/46/ЕС. Объясняется это высокой стоимостью инфраструктуры, необходимой для построения карточных систем.

Наиболее известными и распространенными среди таких схем электронных денег являются предоплаченные персонализированные он-лайновые платежные схемы. Самые крупные из них представлены системами, пришедшими из США, PayPal и Money-bookers.

В феврале 2004 г. компания PayPal Europe Ltd получила лицензию ELMI в Великобритании и, благодаря европейскому режиму «единого паспорта», имела право действовать во всех странах — членах ЕС. Из 143 млн счетов, открытых пользователями системы по всему миру, 35 млн принадлежат европейцам, из них более 15 млн — открыты жителями Великобритании. Электронные деньги системы PayPal принимаются более чем на 100 000 веб-сайтах Европы. В 2006 г. европейский сегмент PayPal обслужил платежей на сумму более 8,4 млрд долл. США (в эквиваленте).

В мае 2007 г. было объявлено о создании новой европейской штаб-квартиры PayPal в Люксембурге и получении банковской лицензии CSSF (Commission de Surveillance du Secteur Financier).

Компания Moneybookers1 (Великобритания) основана в 2001 г. Она была первой в Европе, получившей в 2002 г. лицензию как ELMI. Система Moneybookers осуществляет платежи в пользу интернет-торговцев и переводы электронных денег между физическими лицами с помощью электронной почты. В системе открыто приблизительно 1,3 млн счетов, принадлежащих в основном жителям Германии, Великобритании и Франции.

Ряд не таких крупных компаний тоже внедряют предоплаченные персонализированные онлайновые схемы электронных денег. Это, например, СР Books/Monetka (Чехия), Ewire (Дания), Nochex (Великобритания), Teletic Safepay (Нидерланды). Успех и масштабы этих систем существенно отличаются, количество открытых счетов лежит в диапазоне от 2 тыс. до 1 млн, а количество электронных денег в обращении — от 10 тыс. евро до 3 млн евро.

Существуют и другие типы серверных схем электронных денег. Во многих случаях они также используют карты, но в отличие от электронных кошельков, про которые говорилось выше, электронные деньги в действительности хранятся не на картах, а на серверах. Эти продукты, как правило, предусматривают перевод анонимных предоплаченных требований, хранящихся централизованно.

Наиболее распространенные типы таких продуктов:

предоплаченные разовые и виртуальные карты для онлайнового шопинга. Они содержат PIN-код или другим образом идентифицируют пользователя, что позволяет ему осуществлять операции через Интернет. Примерами соответствующих систем являются PaySafeCard (Австрия/Германия), MicroMoney (Германия), SNAP Card (Великобритания), SplashPlastic (Великобритания).

Так, недавно запущенная компанией Teleglobal система SNAP Card предназначена для интернет-шопинга. Сегодня 250 тыс. выпущенных карт системы могут быть загружены с помощью более 5 тыс. посредников. Относительно эмитента регулятором принято решение о неприменении отдельных положений Директивы 2000/46/ЕС, но в случае увеличения электронных денег системы в обращении, ожидается миграция эмитента до статуса ELMI. Бизнес-модель системы основана на привлечении торговцев с помощью предложения им более низкой стоимости услуг и более высокого уровня безопасности по сравнению с другими средствами платежа, например кредитными картами;

платежные решения с использованием мобильных телефонов. Эти продукты, как правило, разрешают пользователям с помощью мобильных телефонов отправлять и получать деньги, платить торговцам и торговым автоматам, а также загружать цифровой контент. Микроплатежи осуществляются без использования предоплаченных средств оператора мобильной связи, но с помощью специального счета эмитента электронных денег. Примерами таких систем являются Luup (Норвегия) и Crandy (Германия). Мобильный кошелек системы Luup2 предлагается компанией Contopronto, которая получила лицензию как ELMI. Электронные деньги системы могут использоваться для мобильных платежей (в том числе через Интернет), а также для переводов между физическими лицами. Система имеет 11 тыс. пользователей в Норвегии. Кошельки системы Crandy3 являются аналогичным продуктом компании NCS mobile payment Bank, которая получила статус ELMI в Германии. Они используются для расчетов с торговыми автоматами, счетчиками на автостоянках, для покупки цифрового контента и платежей за телекоммуникационные услуги;

предоплаченные дебетовые карты. Сегодня карточные платежные системы предлагают разнообразные типы предоплаченных дебетовых карт, которые во многих случаях подобны традиционным платежным картам доступа к счету. Тот факт, что они являются предоплаченными, относит их к категории электронных денег. Такие карты в основном предназначены для домашних хозяйств, которые не имеют банковских счетов. Эмитентами могут быть как ELMIs (например, компания PrePay Twechnologies Ltd в Великобритании), так и традиционные кредитные организации (как, например, эмитенты карт PayPass системы MasterCard в той же Великобритании);

электронные эквиваленты дорожных чеков. Эти продукты, как и традиционные дорожные чеки, являются предоплаченными и предлагают аналогичный уровень удобства и безопасности. Они используются для получения иностранной валюты в банкоматах страны назначения и могут приниматься POS-терминалами торговцев для приобретения материальных товаров. В Европе, в отличие от других частей мира, предоплаченные пластиковые перезагружаемые дорожные карты появились относительно недавно, и сегодня их эмиссия ограничена несколькими странами, хотя некоторые эмитенты планируют в ближайшее время распространить электронные дорожные чеки на все государства — члены ЕС.

Среди наиболее крупных эмитентов электронных дорожных чеков — компания Travelex, которая с августа 2005 г. начала их эмиссию в Великобритании, и компания American Express, которая с октября 2004 г. осуществляет эмиссию в Германии, а с января 2005 г. — в Великобритании. Обе компании считают, что внедрение нового продукта идет успешно.

Сегодня мировой рынок дорожных чеков оценивается приблизительно в 20 млрд долл. США, и ожидается, что он постепенно будет приобретать электронную форму. Интересно, что обе компании, American Express и Travelex, в свое время рассматривали возможность основания ELMIs, однако все-таки приняли решение выпускать электронные дорожные чеки через банки: American Express Bank GmbH в Германии, American Express Bank Ltd в Великобритании, GWK Travelex в Нидерландах. Это решение говорит о том, что некоторые ограничения Директивы 2000/46/ЕС (например, относительно вложения средств), а также их национальная интерпретация, по-видимому, сужают возможности ведения бизнеса.

Обратим внимание на два типа платежных продуктов, отнесение которых к электронным деньгам является предметом дискуссии: электронные ваучеры и предоплаченные услуги операторов мобильной связи.

Электронные ваучеры. Различные эмитенты бумажных ваучеров (подарочных, продуктовых) проявляют интерес к тому, чтобы придать своим продуктам электронную форму. В принципе, такие электронные ваучеры полностью подпадают под все критерии определения электронных денег. Однако некоторые свойственные им черты не являются совместимыми с отдельными нормами Директивы 2000/46/ЕС. В частности, это касается требования по обеспечению возможности погашения электронных денег. По мнению Французской ассоциации эмитентов ваучеров в сфере услуг (French Association of Service Voucher Issuers (APETDS)), правовая неопределенность, присущая действующему европейскому законодательству, удерживает членов ассоциации от увеличения объемов эмиссии электронных ваучеров.

Компании, которые работают в других сферах, например American Express, также стремятся развивать разные виды электронных ваучеров.

Предоплаченные услуги операторов мобильной связи. Многие операторы мобильной связи предоставляют своим пользователям возможность покупать товары и услуги, предлагаемые третьей стороной. Речь идет о цифровом контенте, например, мелодиях и заставках для мобильных телефонов, играх и т. д. При этом используются предоплаченные средства операторов мобильной связи, т. е. по определению Директивы 2000/46/ЕС — электронные деньги. Однако сегодня приблизительно только 1% от суммы предоплаченпых средств используется на оплату услуг, которые предоставляет третья сторона, а остальные используются на оплату услуг самого оператора мобильной связи. Вопрос, следует ли распространять нормы Директивы 2000/46/ЕС на операторов мобильной связи, остается наиболее дискуссионным. И хотя сегодня все страны — члены ЕС де-факто освободили операторов мобильной связи от применения требований Директивы 2000/46/ЕС, обоснования для такого решения были разными.

**Список литературы**

1. В.А. Кузнецов, А.В. Шамраев, А.В. Пухов. Предоплаченные инструменты розничных платежей. М., 2008.

2. А.К. Логинов. Электронные деньги. М., 2007.

3. М.В. Шульгин. Новаторские банковские услуги. М., 2007.