



РОСФИНМОНИТОРИНГ

НА СТРАЖЕ ФИНАНСОВОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ

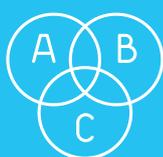
**ОТЧЕТ О СЕКТОРАЛЬНОЙ
ОЦЕНКЕ РИСКОВ ОТМЫВАНИЯ
(ЛЕГАЛИЗАЦИИ) ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ
И ФИНАНСИРОВАНИЯ
ТЕРРОРИЗМА С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ
СЕКТОРА ОПЕРАТОРОВ ПО ПРИЕМУ
ПЛАТЕЖЕЙ**

2023



СОДЕРЖАНИЕ

- 4** ВВЕДЕНИЕ
- 6** ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОПЕРАТОРОВ ПО ПРИЕМУ ПЛАТЕЖЕЙ
- 8** ХАРАКТЕРИСТИКА СЕКТОРА
- 11** ХАРАКТЕРИСТИКА УГРОЗ
- 16** ХАРАКТЕРИСТИКА УЯЗВИМОСТЕЙ
- 20** УРОВЕНЬ РИСКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СЕКТОРА В СХЕМАХ ОД/ФТ
- 22** ЗАКЛЮЧЕНИЕ



ВВЕДЕНИЕ

ОТМЫВАНИЕ ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ (ДАЛЕЕ – ОД) И ФИНАНСИРОВАНИЕ ТЕРРОРИЗМА (ДАЛЕЕ – ФТ)

это тяжкие преступления, которые позволяют преступникам легализовывать и распоряжаться большими суммами незаконно полученных денежных средств, а также подпитывают деятельность террористических групп, в том числе связанную с совершением террористических актов.

Проведенные в 2022 году Национальные оценки рисков отмывания преступных доходов и финансирования терроризма в Российской Федерации (далее соответственно – НОР ОД, НОР ФТ)¹ показывают, что при совершении данных преступлений преступники используют широкий набор способов и приемов чтобы скрытно перемещать денежные средства для нужд террористов или придать правомерный вид владению преступно добытым активам. Одним из таких способов является использование сектора операторов по приему платежей.

В целях снижения возможностей преступников отмывать доходы и финансировать терроризм операторы по приему платежей должны реализовывать комплекс мер, предусмотренных Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ), в том числе оценивать степень (уровень) риска

¹ Отчеты о НОР ОД и НОР ФТ 2022 года доступны на сайте Росфинмониторинга www.fedsfm.ru/fm/nor.

совершения своими клиентами подозрительных операций (т.н. «риск-ориентированный подход»).

Данная оценка должна учитывать результаты национальной оценки рисков, характер и виды деятельности клиента, характер используемых им продуктов (услуг).

Результаты использования риск-ориентированного подхода прямо влияют на характер и объем иных антиотмывочных мер, применяемых операторами по приему платежей. Например, мер по получению информации о целях установления и предполагаемом характере деловых отношений с клиентом.

Кроме того, операторы по приему платежей обязаны принимать в соответствии с правилами внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ меры по снижению выявленных рисков совершения клиентами подозрительных операций. В этих условиях, понимание операторами по приему платежей актуальных рисков ОД/ФТ своего сектора является ключевым для целей применения риск-ориентированного подхода.

В настоящем отчете приводятся результаты второй оценки рисков ОД/ФТ сектора операторов по приему платежей за 2018 – 2022 годы.

Предыдущая оценка рисков ОД/ФТ сектора была проведена в 2018 году и доступна на сайте Росфинмониторинга².

В соответствии с руководящими документами Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) при формировании настоящего отчета использовались материалы и статистика из широкого спектра источников, включая результаты уголовных расследований, материалы финансовых расследований, результаты контроля (надзора), опросы частного сектора и иных источников информации.

Настоящий отчет предназначен в первую очередь для специальных должностных лиц и руководства операторов по приему платежей. Полученные в ходе проведения секторальной оценки рисков ОД/ФТ (далее – СОР) оценки и данные могут быть использованы для понимания угроз и уязвимостей сектора, а также степени их подверженности с учетом приводимой в настоящем отчете сегментации.

В частности, указанные в настоящем отчете способы ОД и совершения предикатных преступлений, затрагивающие операторов по приему платежей, могут помочь компаниям сектора адаптировать свои политики и процедуры по противодействию ОД/ФТ и финансированию распространения оружия массового уничтожения (далее соответственно – ПОД/ФТ, ПОД/ФТ/ФРОМУ) к актуальным рискам.

Настоящий отчет также может быть полезен представителям иных секторов, участвующим в проведении платежей и контрольных органов, осуществляющих контроль (надзор) в смежных сферах.

Например, кредитным организациям, обслуживающим операторов по приему платежей или их контрагентов, налоговым органам и иным заинтересованным лицам.

Отчет о СОР операторов по приему платежей дополняет проводимую государственными органами на систематической основе работу с сектором по разъяснению требований антиотмывочного законодательства, доведению актуальных типологий и рисков ОД/ФТ, а также оценку через различный инструментарий, в том числе Личный кабинет субъектов Федерального закона № 115-ФЗ, размещенный на сайте Росфинмониторинга (далее - Личный кабинет), и работу Советов Комплаенс.

² Отчет о секторальной оценке рисков ОД/ФТ с использованием операторов по приему платежей доступен на сайте Росфинмониторинга www.fedsfm.ru.



ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОПЕРАТОРОВ ПО ПРИЕМУ ПЛАТЕЖЕЙ

ПРАВОВАЯ ОСНОВА РАБОТЫ ОПЕРАТОРОВ ПО ПРИЕМУ ПЛАТЕЖЕЙ

заложена в Федеральном законе от 3 июня 2009 г. № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» (далее – Федеральный закон № 103-ФЗ). Так, согласно Федеральному закону № 103-ФЗ оператор по приему платежей – платежный агент – юридическое лицо, заключившее с поставщиком договор об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц.

ОПЕРАТОРЫ ПО ПРИЕМУ ПЛАТЕЖЕЙ ЯВЛЯЮТСЯ ЧАСТЬЮ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ, ЧЕРЕЗ КОТОРЫХ ОСУЩЕСТВЛЯЮТСЯ ОТДЕЛЬНЫЕ ВИДЫ ПЕРЕВОДОВ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ.

Под деятельностью по приему платежей физических лиц (далее - прием платежей) признается прием платежным агентом от плательщика наличных денежных средств, направленных на исполнение денежных обязательств перед поставщиком по оплате товаров (работ, услуг), в том числе внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации, а также осуществление платежным агентом последующих расчетов с поставщиком.

Платежи, принимаемые операторами по приему платежей, от физических лиц представлены широким спектром направлений услуг, товаров и работ: от наиболее распространенных - в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее - ЖКХ), до услуг связи, пассажирских перевозок, культурно-массовых мероприятий, торговли и иное.

Вместе с тем установлен и ряд запретов на прием платежей, а именно связанных с лотерейными ставками (за исключением всероссийских государственных лотерей), азартными играми, а также приемом платежей в пользу кредитных организаций. Следует отметить наличие ограничений для операторов по приему платежей для осуществления трансграничных расчетов.

Согласно Федеральному закону № 115-ФЗ операторы по приему платежей относятся к организациям, осуществляющим операции с денежными средствами или иным имуществом, и обязаны выполнять комплекс мер по ПОД/ФТ, в том числе оценивать степень (уровень) риска совершения своими клиентами подозрительных операций.



ХАРАКТЕРИСТИКА СЕКТОРА

В СООТВЕТСТВИИ С ПОЛОЖЕНИЯМИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 115-ФЗ Росфинмониторинг ведет учет операторов по приему платежей в целях осуществления контроля (надзора) соблюдения ими требований антиотмывочного законодательства.

ПО ДАННЫМ РОСФИНМОНИТОРИНГА СЕКТОР ОПЕРАТОРОВ ПО ПРИЕМУ ПЛАТЕЖЕЙ ПРЕДСТАВЛЕН БОЛЕЕ 1 400 ОРГАНИЗАЦИЯМИ, ИЗ КОТОРЫХ БОЛЕЕ ДВУХ ТРЕТЬИХ ОТНОСЯТСЯ К СУБЪЕКТАМ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, ВКЛЮЧАЯ МИКРОПРЕДПРИТИЯ

Большинство операторов по приему платежей осуществляют деятельность как коммерческие организации с преобладающей организационно-правовой формой – общество с ограниченной ответственностью (79%), на государственные и муниципальные (унитарные) предприятия приходится 10% сектора.

Наибольшая доля субъектов сектора традиционно приходится на Центральный федеральный округ – 30% (Диаграмма 1).

Диаграмма 1. Распределение представителей сектора по федеральным округам

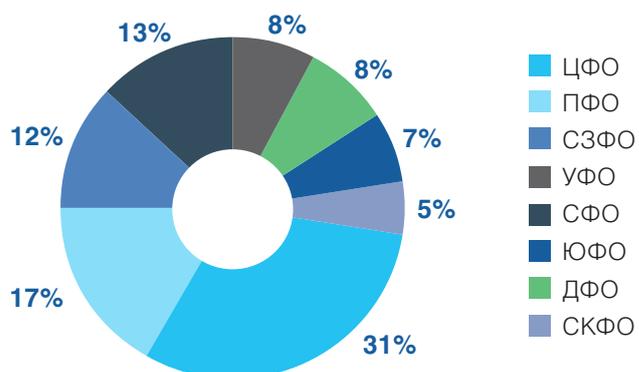
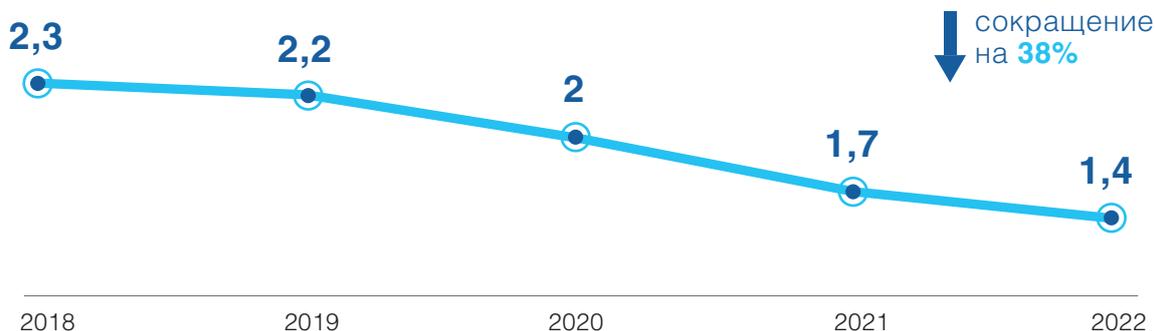


График 1. Динамика сектора операторов по приему платежей, состоящих на учете в Росфинмониторинге (тыс. ед.)



В целом операторов по приему платежей можно условно разделить на 3 группы в зависимости от того, в чью пользу они принимают денежные средства:

- принимающие денежные средства в пользу юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, которым вносится плата за жилое помещение и коммунальные услуги в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации;
- принимающие денежные средства в пользу органов государственной власти и органов местного самоуправления, учреждений, находящихся в их ведении, получающие денежные средства плательщика в рамках выполнения ими функций, установленных законодательством Российской Федерации;
- получающие денежные средства плательщика за реализуемые поставщиком (юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем) товары (выполняемые работы, оказываемые услуги).

К первой группе операторов по приему платежей относятся расчетные, расчетно-кассовые центры, принимающие денежные средства за оказанные поставщиками жилищно-коммунальные услуги, ко второй – многофункциональные центры, к третьей – владельцы терминальных сетей, принимающие средства в оплату услуг, предоставляемых мобильными операторами, интернет-магазинами и прочее.

Согласно оценке Росфинмониторинга, с учетом результатов проведенного в 2021 году

анкетирования частного сектора, преобладающее место на рынке продолжают занимать организации, принимающие денежные средства за оказанные поставщиками жилищно-коммунальные услуги (около 90% участников рынка).

Исходя из анализа сведений об операциях с денежными средствами, содержащихся в базе данных Росфинмониторинга, годовой оборот операторов по приему платежей может составлять сотни млн руб. При этом около 33% операторов по приему платежей, состоящих на учете в Росфинмониторинге, выступали в качестве исполнителей по государственным контрактам в сфере ЖКХ.

Вместе с тем последние несколько лет сектор операторов по приему платежей сокращается, что связано с переходом населения на безналичную оплату платежей и дистанционные формы расчета за коммунальные услуги вследствие развития инновационных платежных технологий, в том числе применением платежных карт, мобильных устройств. Кроме того, Росфинмониторинг по результатам дистанционного мониторинга проводит профилактические мероприятия в отношении субъектов сектора, фактически не осуществляющих деятельность по приему платежей.

Так, за 2018 – 2022 годы число функционирующих операторов по приему платежей сократилось более чем на треть (График 1).

Доля «серого» сегмента (т.е. организаций, которые фактически выполняют функции операторов по приему платежей, но не предпринимают необходимых мер ПОД/ФТ) в секторе минимальна вследствие существующих правовых механизмов. Так, в соответствии со ст. 4 Федерального закона № 103-ФЗ оператор по приему платежей вправе осуществлять прием платежей только после его постановки на учет в уполномоченном органе, а в соответствии со ст. 7 Федерального закона № 103-ФЗ несоблюдение оператором по приему платежей требований данного Федерального закона (в том числе в части постановки на учет в уполномоченном органе) является основанием для расторжения поставщиком с ним договора об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц.

Кроме того, законодательством Российской Федерации предусмотрен дополнительный контроль со стороны налоговых органов Российской Федерации за деятельностью сектора в части соблюдения дисциплины наличных и безналичных расчетов, использования специальных банковских счетов, что также ведет к оперативному выявлению фактов осуществления деятельности «серым» сегментом.

Методическими рекомендациями Банка России от 2 апреля 2015 г. № 9-МР «О повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов» для кредитных организаций рекомендовано уделять повышенное внимание своим клиентам – платежным агентам и поставщикам в части соблюдения режима использования специальных банковских счетов.

В 2022 году приказом Росфинмониторинга от 20 мая 2022 г. № 100 «Об утверждении требований к идентификации клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев, в том числе с учетом степени (уровня) риска совершения подозрительных операций» ряду лиц, указанных в Федеральном законе № 115-ФЗ, включая операторов по приему платежей, предписано при осуществлении идентификации и изучения клиента устанавливать сведения о постановке на учет в Росфинмониторинге.



ХАРАКТЕРИСТИКА УГРОЗ

Умеренный уровень угрозы ОД



Низкий уровень угрозы ФТ



СОГЛАСНО НОР ОД ПОНЯТИЕ УГРОЗЫ

определено как деятельность, которая нанесла или может нанести ущерб государству, обществу, экономике, гражданам, и сопровождающаяся извлечением незаконного дохода, деятельность по отмыванию (легализации) незаконного дохода, а также причастные либо могущие быть причастными к указанным видам деятельности лица, организации и их группы.

В отчете о НОР ОД операторы по приему платежей характеризуются угрозами мошеннической деятельности и незаконной банковской деятельности, которые связаны с рисками хищения средств граждан, поступающих в качестве оплаты услуг ЖКХ и риском использования операторов по приему платежей в качестве «продавца» неинкассированных наличных средств («теневая инкассация»). В таких схемах покупка неучтенной наличности осуществляется путем переводов средств на счета операторов по приему платежей, в том числе с использованием подставных организаций.

Для детализации угроз использования сектора операторов по приему платежей в целях ОД/ФТ был проведен комплексный анализ материалов проверок, дел финансовых расследований, запросов правоохранительных органов, вынесенных приговоров по уголовным делам и иной имеющейся в распоряжении Росфинмониторинга информации.

В целом сектор характеризуется низким уровнем криминализованности, однако потенциально может использоваться для целей совершения предикатных преступлений и ОД.

С учетом выводов НОР ФТ угрозы ФТ в секторе операторов по приему платежей минимальны. Тематика подавляющего числа сообщений по линии ФТ с участием субъектов сектора обусловлена спецификой деятельности операторов по приему платежей, в основном связанной с приемом денежных средств за услуги ЖКХ, в том числе от лиц из возможного «окружения» Перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или финансированию терроризма (далее – «окружение» Перечня). С учетом фактически гуманитарного характера данных транзакций и выстроенной системы мер противодействия ФТ они не несут существенного риска ФТ.

По результатам проведенного анализа материалов проверок, дел финансовых расследований, приговоров по уголовным делам

можно выделить следующие основные угрозы использования операторов по приему платежей в целях совершения предикатных преступлений и ОД.

УГРОЗА 1: Использование операторов по приему платежей для хищения средств ЖКХ

Должностные лица управляющих компаний в сфере ЖКХ, используя услуги оператора по приему платежей для расчетов с контрагентами и населением, злоупотребляя доверием ресурсоснабжающих организаций, не исполняют обязательства перед поставщиком услуг, а собранные с населения денежные средства за оплату услуг ЖКХ направляют посредством использования банковских счетов оператора по приему платежей в адрес иных лиц, как правило, юридических лиц с признаками фиктивности.

Пример

Оператор по приему платежей осуществлял деятельность по сбору коммунальных платежей с домов, находящихся под управлением управляющей компании. С управляющей организацией заключен агентский договор на сбор платежей, согласно которому управляющая компания поручила оператору по приему платежей сбор денежных средств за коммунальные услуги. Согласно имеющимся данным управляющая компания имела значительные долги перед ресурсоснабжающей организацией. Собранные с населения денежные средства по поручению управляющей компании перечислялись со счетов оператора по приему платежей на счета третьих лиц, обладающих признаками фирм-однодневок.



В таких схемах оператор по приему платежей выступает в качестве первоначального звена, через которое осуществляется сбор похищаемых денежных средств и последующий их вывод на технические компании. В зависимости от сложности схемы дальнейшая легализация похищенных средств может включать в себя переводы средств через несколько уровней технических компаний с использованием иных способов ОД, описываемых, в частности, в НОР ОД.

УГРОЗА 2: Использование операторов по приему платежей в схемах продажи неинкассированных наличных денежных средств

Суть схемы заключается в неинкассировании оператором по приему платежей поступивших наличных денежных средств на свой счет с последующей продажей за безналичные денежные средства. Данная схема отмечена в качестве одной из угроз в СОП операторов по приему платежей 2018 года.

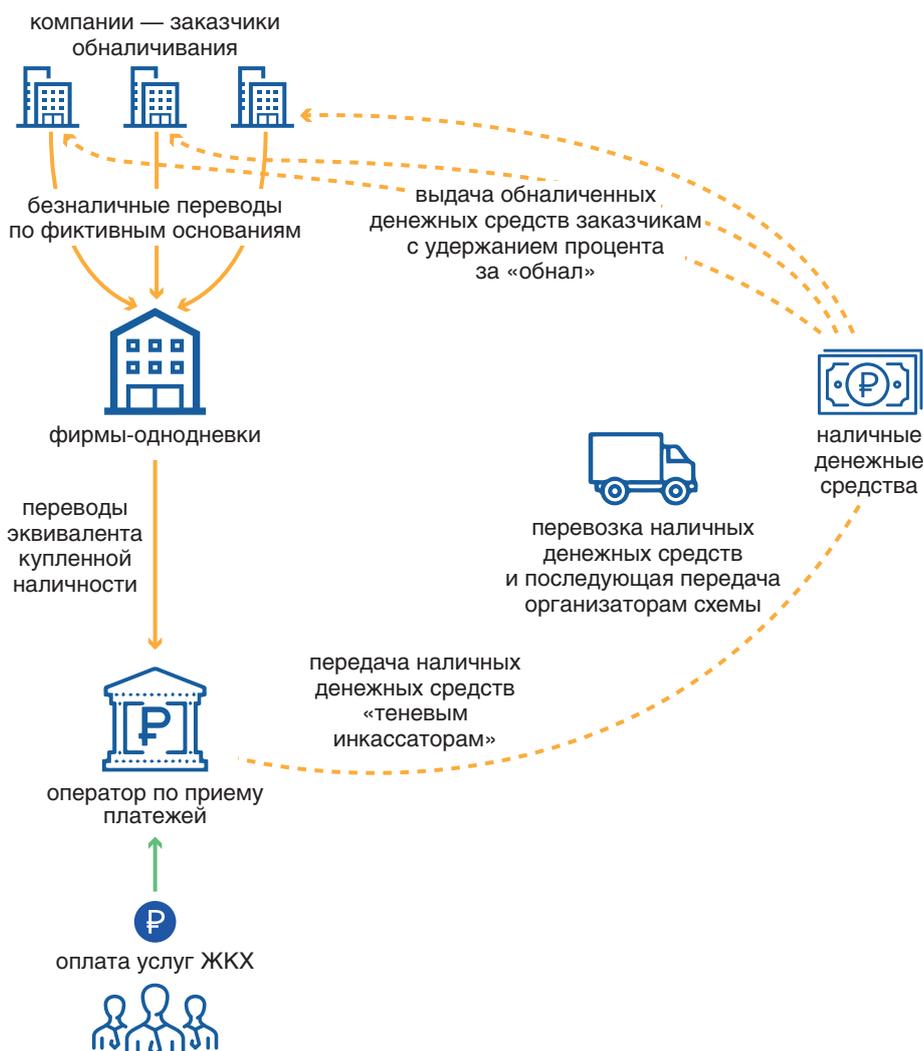
Собираемые наличные денежные средства в нарушение требований Федерального закона от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Федераль-

ный закон № 161-ФЗ) и Федерального закона № 103-ФЗ не инкассируются на специальный счет оператора по приему платежей для последующих расчетов с поставщиком услуги, а аккумулируются в так называемой «черной кассе». После получения оплаты (как правило, в виде безналичного перевода на банковский счет оператора по приему платежей от компании с признаками фиктивности) от преступников, желающих вывести преступные средства в наличный оборот или компаний, стремящихся уклониться от уплаты налогов, им передаются неинкассированные наличные денежные средства. Полученные же безналичные средства используются для расчетов с поставщиками товаров и услуг, за которые собирались наличные денежные средства у населения.

Пример

Основным видом деятельности ООО «Р» (оператор по приему платежей) является сбор денежных средств за коммунальные услуги и их дальнейшее перечисление в адрес поставщиков услуг. В связи с тем, что у ООО «Р» имеются собственные кассы и осуществляется прием наличных денежных средств от физических лиц в качестве оператора по приему платежей, у данной организации скапливается большое количество денежных средств в наличной форме.

Наличные денежные средства, полученные ООО «Р» от жителей многоквартирных домов в качестве оплаты за потребленные жилищно-коммунальные услуги, не инкассировались, а частично продавались недобропорядочным компаниям за безналичный расчет, путем перечисления средств на расчетный счет ООО «Р» за фиктивные работы или оказанные услуги, которые фактически не выполнялись и не предоставлялись.



Вместе с тем в настоящее время данная угроза (т.е. участие операторов по приему платежей в схемах «продажи» наличности) минимизирована и значимое использование операторов по приему платежей в указанных целях не отмечается. Одним из индикаторов такого снижения является отсутствие операторов по приему платежей в красной зоне платформы Банка России «Знай своего клиента» (далее – платформа ЗСК)³, совершения операций с контрагентами из красной зоны платформы ЗСК, приговоров за период оценки по ОД с участием субъектов сектора.

Помимо предпринятых противолегализационных мер, существенным фактором, обусловившим снижение данной угрозы, является развитие национальной платежной системы и корреспондирующее ему снижение уровня использования наличных форм расчетов у населения⁴. Например, функционал многих банковских мобильных приложений, помимо совершения безналичных переводов на счета физических или юридических лиц, позволяет удаленно оплачивать широкий спектр услуг, в том числе услуги связи и ЖКХ. Кроме того, как отмечено в НОР ОД, «поставщиками наличных» могут выступать реально действующие предприятия из других секторов экономики⁵.

УГРОЗА 3.

Использование оператора по приему платежей для усложнения финансовой цепочки

На фоне снижения популярности расчетов в наличной форме операторы по приему платежей адаптируются к меняющимся условиям рынка, в том числе через при-

влечение безналичного потока денежных средств. Например, операторы по приему платежей могут привлекать платежных субагентов для осуществления приема платежей⁶, а также совмещать свою деятельность с деятельностью банковского платежного агента или субагента⁷.

При участии в безналичных расчетах операторы по приему платежей могут использоваться в качестве дополнительного звена в цепочках по переводу преступных денежных средств. Это также может затруднить выявление сомнительных операций кредитными организациями, которые могут иметь более комплексные механизмы ПОД/ФТ и антифрода, поскольку информация о перечислении средств фрагментируется из-за привлечения нескольких участников расчетов.

Примером реализации такой угрозы является использование операторов по приему платежей, участвующих также в переводах денежных средств, в схемах ОД от мошенничества. При этом последовательное использование информационных систем, например, оператора по приему платежей и оператора сотовой связи делают перемещение денежных средств «менее прозрачным» для кредитных организаций.

³ Платформа «Знай своего клиента» - сервис, с помощью которого кредитные организации получают от Банка России информацию об уровне риска вовлеченности в проведение подозрительных операций их клиентов (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей).

⁴ По данным Банка России доля безналичных платежей в розничном обороте выросла с 55% в 2018 году до 74,3% в 2021 году. www.cbr.ru/about_br/publ/results_work2021/razvitie_nps/.

⁵ Например, раздел «Наличные денежные средства» НОР ОД 2022 года.

⁶ П. 7 ст. 4 Федерального закона № 103-ФЗ.

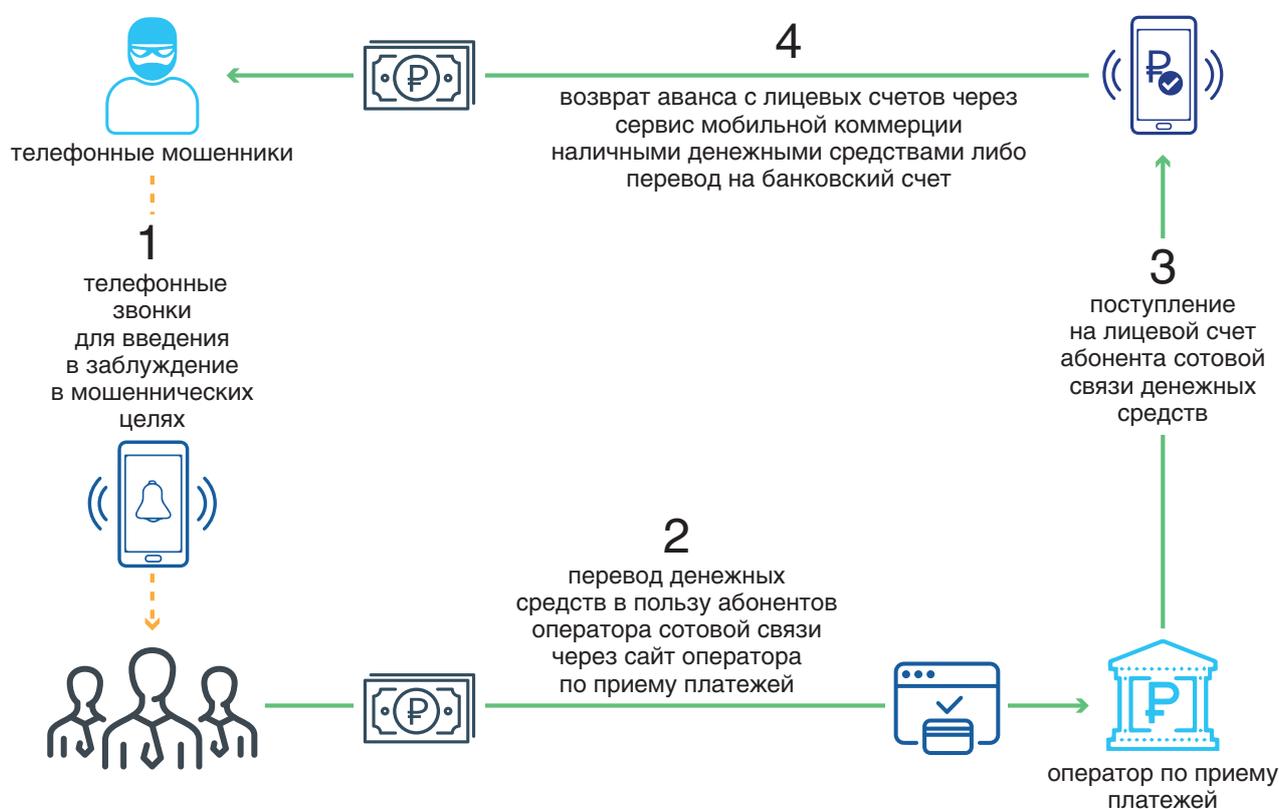
⁷ П. 5 ст. 14 Федерального закона № 161-ФЗ.

Пример

Телефонные мошенники различным образом вводят в заблуждение физических лиц, вынуждая их совершить со своих банковских карт переводы в пользу иных лиц, подконтрольных преступникам.

Переводы совершаются через сайт оператора по приему платежей посредством сервиса списания денежных средств с банковской карты жертвы на лицевой счет абонента оператора сотовой связи в качестве аванса за услуги мобильной связи.

После увеличения остатка на лицевом счете преступники выводят денежные средства через информационные системы оператора сотовой связи посредством направления ему распоряжения на возврат аванса за услуги с лицевых счетов. Возврат средств совершается через сервис мобильной коммерции (оплата товаров и услуг), перевод средств в банк на банковский счет или получение наличных без открытия банковского счета.



Имеющиеся материалы свидетельствуют о вовлеченности лишь отдельных представителей сектора в теневую деятельность в части предикатных преступлений, прежде всего связанных с мошенничеством (ст.159 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ)), а также отсутствию приговоров по ст. 174.1 УК РФ или ст. 174 УК РФ, где в качестве финансового института, через который легализовывался преступный доход, выступал оператор по приему платежей.

Вместе с тем, учитывая социальную значимость сектора, в том числе в контексте обеспечения функционирования сферы ЖКХ, даже единичные случаи проявления данных угроз могут приводить к чувствительным последствиям.

Учитывая изложенное, уровень угрозы ОД в данном секторе оценивается как умеренный.



ХАРАКТЕРИСТИКА УЯЗВИМОСТЕЙ

Умеренный уровень



ПОД УЯЗВИМОСТЬЮ ПОНИМАЕТСЯ

совокупность обстоятельств, условий организационного, нормативно-правового, материально-технического и иного характера, затрудняющих деятельность участников национальной системы ПОД/ФТ, и/или которые могут использоваться преступниками (в том числе отмывателями преступных доходов, преступными группами и т.п.) либо поддерживать или облегчать их деятельность⁸.

УЯЗВИМОСТЬ 1.

Разрозненность регулирования сектора операторов по приему платежей

Деятельность операторов по приему платежей сконцентрирована в социально значимых сегментах рынка платежных услуг, в том числе затрагивающих иные секторы экономической деятельности, в частности, прием платежей от населения за услуги ЖКХ.

Вместе с тем законодательство Российской Федерации не предусматривают механизмов допуска платежных агентов к деятельности по приему платежей физических лиц помимо соблюдения операторами по приему платежей обязанностей по ПОД/ФТ, возможности воздействия на них в случае недобросовестных действий ограничены.

Учитывая отсутствие пруденциального надзора за рынком приема платежей, имеющаяся диспозитивность в регулировании сектора создает возможности для злоупотре-

⁸ Согласно понятийному аппарату, используемому в процессе проведения национальной оценки рисков.

треблений недобросовестными участниками, в том числе в контексте проведения сомнительных операций.

Например, в условиях отсутствия прямого запрета на перевод собранных денежных средств с населения в адрес третьего лица, не являющегося поставщиком услуги, с которым заключен договор, недобросовестные операторы могут направлять собираемые с населения денежные средства на счета технических компаний.

Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2012 г. № 253 «О требованиях к осуществлению расчетов за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг» платежи исполнителя подлежат перечислению в пользу ресурсоснабжающих организаций и регионального оператора не позднее рабочего дня, следующего за днем поступления платежей потребителем исполнителю, если иное не определено договором. Вместе с тем отсутствует ответственность для операторов по приему платежей за нарушение срока для перевода собранных с населения платежей в адрес ресурсоснабжающих организаций.

Использование данных обстоятельств в противоправных целях является одним из факторов, характерных для описываемой выше угрозы использования операторов по приему платежей для хищения средств ЖКХ.

УЯЗВИМОСТЬ 2.

Недостатки в системе организации и осуществления внутреннего контроля в сфере ПОД/ФТ

В соответствии с Федеральным законом № 115-ФЗ контроль (надзор) соблюдения требований законодательства о ПОД/ФТ

операторами по приему платежей осуществляется Росфинмониторингом с учетом рисков ОД/ФТ, характерных для сектора (т.н. «риск-ориентированный надзор»).

Результаты контрольных мероприятий свидетельствуют о том, что большая часть сектора в целом понимает свои обязательства по ПОД/ФТ и осуществляет комплекс «базовых» мер внутреннего контроля (идентификация клиентов, хранение данных, работа с Перечнями организаций и физических лиц, причастных к экстремистской деятельности или терроризму, или к распространению оружия массового уничтожения, и прочее).

В 2018 – 2022 годах в отношении операторов по приему платежей межрегиональными управлениями Росфинмониторинга проведено более 200 проверочных мероприятий. Более чем в 90% случаев были выявлены нарушения законодательства о ПОД/ФТ, виновные лица привлечены к административной ответственности.

При этом более 95% дел об административных правонарушениях возбуждены по ч. 1 ст. 15.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающей ответственность за нарушения, связанные с отдельными недостатками системы внутреннего контроля.

УЯЗВИМОСТЬ 3.

Недостатки, связанные с выявлением подозрительных операций и направлением о них сведений в Росфинмониторинг

Согласно сведениям Росфинмониторинга от сектора операторов по приему платежей в среднем поступает немногим более 10 тыс. сообщений о подозрительных операциях (далее – СПО)⁹ в год, что существенно меньше показателей секторов, с которыми ассоциируются высокие и повышенные риски, описываемые в НОР ОД (например, банковский сектор).

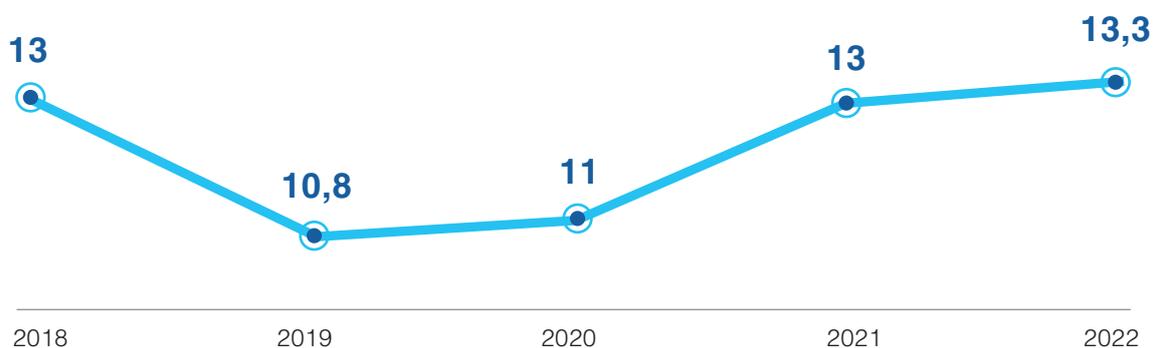
Данный объем СПО направлен относительно небольшим числом субъектов сектора операторов по приему платежей и преимущественно связан с перечислением денежных средств на счета третьих лиц по поручению/письмам поставщиков услуг. Указанные СПО по своему характеру в целом соотносятся с угрозой использования операторов по приему платежей для хищения средств ЖКХ.

Вместе с тем отмечается практика формального представления информации в рамках СПО, о чем свидетельствует достаточно низкий порог по операциям, сведения о которых направлялись в Росфинмониторинг (около 60 тыс. руб.), а также отсутствие в направленных СПО указаний на какую-либо дополнительную характеристику подозрительности их совершения.

Наблюдается положительная динамика в части потока СПО от кредитных организаций в отношении субъектов сектора, который показывает значительный спад объема подозрительных операций с участием операторов по приему платежей, что частично коррелирует с трендом на снижение количества участников сектора. Так, объем СПО с участием операторов по приему платежей сократился практически в 2,5 раза.

Вместе с тем указанные СПО от банковского сектора направлены в отношении около 10% участников сектора, часть из которых не информировала Росфинмониторинг

Динамика по количеству СПО от сектора операторов по приему платежей (тыс. шт.)



⁹Код вида операции 6001.

о подозрительных операциях. Подобная ситуация может быть вызвана наибольшим объемом ресурсов у банка и информации, характеризующей деятельность контрагентов оператора по приему платежей¹⁰, а также информированием по операциям, характер которых не связан непосредственно с деятельностью по приему платежей.

Кроме того, минимальной остается доля применения заградительных мер, принимаемых кредитными организациями (отказы

от заключения договора банковского счета, в выполнении распоряжения клиента о совершении операции или расторжение договора банковского счета) в отношении субъектов сектора. На начало 2023 года такие меры применялись к менее чем 0,1% операторов по приему платежей, а около 4% имели финансовые связи с контрагентами, имеющими указанные отказы банков в рамках принятия последними противолегализационных мер.

¹⁰ Например, банку доступны объективные сведения о транзакциях клиента по счетам, открытым в самом банке, что может использоваться для выявления сомнительных операций.



УРОВЕНЬ РИСКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СЕКТОРА В СХЕМАХ ОД/ФТ

Умеренный уровень ОД



Низкий уровень ФТ



НОР ОД ОПРЕДЕЛЯЕТ ПОНЯТИЕ РИСК ОД КАК ВЕРОЯТНОСТЬ НАНЕСЕНИЯ УЩЕРБА ГОСУДАРСТВУ, ОБЩЕСТВУ, ЭКОНОМИКЕ, ГРАЖДАНАМ В РЕЗУЛЬТАТЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОД, КОТОРАЯ РАССМАТРИВАЕТСЯ КАК ФУНКЦИЯ ТРЕХ ПЕРЕМЕННЫХ: УГРОЗЫ, УЯЗВИМОСТИ И ПОСЛЕДСТВИЙ.

Отмечается низкий уровень криминализации сектора операторов по приему платежей с точки зрения совершения операторами по приему платежей операций, направленных на ОД и ФТ. Основные угрозы, характерные для сектора, связаны с использованием операторов по приему платежей в схемах хищения средств ЖКХ, а также с возможностью их использования в качестве транзитного звена в цепочках перемещения сомнительных денежных средств. Проявление данных угроз не носит масштабного характера, а в случае хищения средств ЖКХ характеризуется скорее использованием отдельных недобросовестных участников рынка.

Вместе с тем, учитывая социальную значимость сектора, в том числе в контексте обеспечения функционирования сферы ЖКХ, даже единичные случаи проявления данных угроз могут приводить к чувствительным последствиям.

Тематика подавляющего числа сообщений по линии ФТ с участием субъектов сектора обусловлена спецификой деятельности операторов по приему платежей, в ос-

новном связанной с приемом денежных средств за услуги ЖКХ, в том числе от лиц из возможного «окружения» Перечня. С учетом фактически гуманитарного характера данных транзакций и выстроенной системы мер противодействия ФТ они не несут существенного риска ФТ.

С учетом доминирования в секторе операторов, обслуживающих сферу ЖКХ, основные уязвимости могут привести к злоупотреблениям на данном рынке услуг и связаны с отсутствием пруденциального регулирования сектора, наличием отдельных недостатков в организации и осуществлении внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ, а также формальным характером направления СПО в Росфинмониторинг.

В целях устранения и минимизации уязвимостей Росфинмониторинг осуществляет контроль (надзор) посредством проведения профилактических и контрольных мероприятий, используя метод риск-ориентированного подхода. Выбор контрольных мероприятий осуществляется в зависимости от присвоенного деятельности оператора по приему платежей уровня риска несоблюдения требований законодательства о ПОД/ФТ.

В Российской Федерации нормативно закреплены правовые основы риск-ориентированного подхода в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, осуществления контроля (надзора) и дистанционного мониторинга.

В настоящее время ведется проработка нормативных изменений, направленных на усиление контроля за деятельностью платежных агентов, расширение требований к лицам, осуществляющим деятельность по приему платежей физических лиц, создание саморегулируемых организаций операторов по приему платежей и наделение их контрольными функциями наряду с Банком России (9 июня 2022 г. в первом чтении был принят проект Федерального закона № 46071-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О деятельности по приему

платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

**НА ОСНОВАНИИ ИЗЛОЖЕННОГО
УРОВЕНЬ РИСКА В СЕКТОРЕ
ОПЕРАТОРОВ ПО ПРИЕМУ
ПЛАТЕЖЕЙ ОЦЕНЕН КАК УМЕРЕННЫЙ
ВВИДУ СРЕДНЕЙ ВЕРОЯТНОСТИ
НАСТУПЛЕНИЯ РИСКА ПРИ
СРЕДНЕМ УРОВНЕ УЩЕРБА
ОТ РЕАЛИЗАЦИИ УГРОЗ.**

**ВЫВОД: ЗНАЧИТЕЛЬНЫЙ МАСШТАБ
СЕКТОРА, НАЛИЧИЕ ВЫЯВЛЕННЫХ
УГРОЗ И ОБОЗНАЧЕННЫХ УЯЗВИМОСТЕЙ
ФОРМИРУЮТ ВЫВОД ОБ УМЕРЕННОМ
УРОВНЕ УГРОЗЫ, УМЕРЕННОМ УРОВНЕ
УЯЗВИМОСТИ И, КАК СЛЕДСТВИЕ,
ОБ УМЕРЕННОМ УРОВНЕ РИСКА
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СЕКТОРА ДЛЯ ЦЕЛЕЙ
ОД И НИЗКОМ УРОВНЕ РИСКА ФТ.**



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящий отчет приводит основные угрозы и уязвимости в секторе операторов по приему платежей. Данные оценки будут учтены Росфинмониторингом при формировании подходов к риск-ориентированному надзору в целях дальнейшего снижения уровня рисков сектора. Операторам по приему платежей также рекомендуется рассматривать настоящий отчет в совокупности с другими методическими материалами, описывающими релевантные для сектора риски ОД/ФТ.

Вместе с тем необходимо учитывать, что на характер рисков ОД/ФТ могут влиять различные факторы (например, изменение законодательства или изменения в общей

структуре экономики). Кроме того, практика показывает, что преступники находятся в постоянном поиске новых способов ОД. В связи с этим риски ОД/ФТ, в том числе выявленные и продемонстрированные в настоящем отчете, не являются статичными и могут изменяться со временем.

Учитывая данное обстоятельство, сообщающим организациям рекомендуется регулярно обновлять свои знания об актуальных способах ОД и совершениях предикатных преступлений, затрагивающих их секторы, в целях минимизации возможных негативных последствий, используя настоящий отчет как «отправную точку» для такого анализа.

Одобрено решением Межведомственной комиссии по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (Протокол от 5 апреля 2023 г. № 1-МВК).

