

# ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

30 мая 2018 года

## КОНЦЕПЦИЯ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ (ОТМЫВАНИЮ) ДОХОДОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ, И ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА

### I. Общие положения

1. Настоящая Концепция определяет основные риски в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также цели, основные направления развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и задачи по реализации этих направлений.

2. Правовую основу настоящей Концепции составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные нормы и принципы международного права, международные договоры Российской Федерации, Федеральный закон от 7 августа 2001 г. N 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", другие федеральные законы, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, указы Президента Российской Федерации, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие деятельность в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

3. Для целей настоящей Концепции используются следующие основные понятия:

а) национальная система противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (далее - национальная система) - совокупность федеральных органов исполнительной власти, других государственных органов и организаций, реализующих государственную политику в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма во взаимодействии с организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, индивидуальными предпринимателями, являющимися страховыми брокерами, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими скупку, куплю-продажу драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий, индивидуальными предпринимателями, оказывающими посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества, адвокатами, нотариусами, лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в сфере оказания юридических и бухгалтерских услуг, аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами, лицами, оказывающими услуги по проведению организованных торгов на товарном и (или) финансовом рынках на основании лицензии биржи или лицензии торговой системы, и лицами, имеющими право осуществлять клиринговую деятельность на основании лицензии на осуществление клиринговой деятельности (далее - органы, организации и

специалисты, входящие в национальную систему), посредством принятия мер организационного, координационного, аналитического, оперативного, нормативно-правового и информационного характера;

б) угроза национальной безопасности - совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам Российской Федерации путем совершения незаконных финансовых операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения;

в) уязвимость национальной системы - совокупность условий и факторов, приводящих к нарушениям организационного, нормативно-правового, материально-технического и иного характера, затрудняющих деятельность органов, организаций и специалистов, входящих в национальную систему, и при определенных обстоятельствах способствующих реализации угрозы национальной безопасности;

г) риск совершения операций (сделок) в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма (далее - риск совершения операций (сделок) - вероятность нанесения ущерба национальным интересам Российской Федерации путем совершения незаконных финансовых операций в связи с реализацией угрозы национальной безопасности и (или) при наличии уязвимости национальной системы;

д) национальная оценка рисков совершения операций (сделок) (далее - оценка рисков совершения операций (сделок) - деятельность национального центра по оценке угроз национальной безопасности, возникающих в результате совершения операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, и по выработке мер противодействия этим угрозам, органов, организаций и специалистов, входящих в национальную систему, направленная на выявление и (или) предотвращение угроз национальной безопасности и уязвимостей национальной системы, выработку мер по противодействию им, а также на предупреждение или минимизацию негативных последствий.

## **II. Основные риски совершения операций (сделок), выявленные национальной системой**

4. Рекомендации Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) предусматривают применение в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма риск-ориентированного подхода, предполагающего проведение оценки рисков совершения операций (сделок) и последующее распределение ресурсов, сил и средств органов, организаций и специалистов, входящих в национальную систему, с учетом результатов такой оценки. Оценка рисков совершения операций (сделок) осуществляется на постоянной основе. В настоящее время выявлены следующие основные риски совершения операций (сделок):

- а) риски совершения операций (сделок) в кредитно-финансовой сфере:
  - осуществление фиктивной финансово-экономической деятельности;
  - перевод безналичных денежных средств в теневой наличный оборот;

незаконный вывод денежных средств и иных активов за рубеж;

осуществление руководством и сотрудниками кредитно-финансовых организаций противоправной деятельности, направленной против интересов данных организаций и их клиентов, в том числе создание условий для легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем;

б) риски совершения операций (сделок) в бюджетной сфере: хищение бюджетных средств при осуществлении поставщиками (подрядчиками, исполнителями) закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

неэффективное расходование бюджетных средств, в особенности при исполнении заданий государственного оборонного заказа;

в) коррупционные риски совершения операций (сделок): легализация доходов, полученных в результате совершения коррупционных преступлений;

несоблюдение ограничений и нарушение запретов, установленных законодательством о противодействии коррупции;

г) риски совершения операций (сделок), связанные с преступлениями, совершаемыми в целях систематического получения крупного дохода:

легализация доходов, полученных в результате незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в том числе с использованием новых финансовых инструментов и технологий;

легализация доходов, полученных вследствие уклонения от уплаты налогов;

д) риски совершения операций (сделок), связанные с финансированием терроризма:

возникновение новых очагов террористической активности по периметру границ Российской Федерации и внутри страны;

переход террористов к новой тактике - совершению индивидуальных террористических актов, требующих минимальных финансовых затрат;

использование для финансирования террористической деятельности новых финансовых инструментов и технологий, в том числе позволяющих обеспечить анонимность участников финансовой операции или основанных на принципе краудфандинга;

использование для финансирования терроризма средств, полученных из законных источников;

е) риски совершения операций (сделок) в сфере международных отношений:

эскалация международной напряженности, в том числе посредством одностороннего введения ограничительных экономических мер одними государствами против других государств;

применение отдельными государствами национальных норм права в отношении лиц и организаций других государств на основе принципа экстерриториальности;

попытки политизации деятельности международных экспертных структур;

препятствование экономической деятельности российских резидентов и их зарубежных контрагентов в иностранных юрисдикциях, в том числе возвращению капиталов в Российскую Федерацию.

5. Указанные в [пункте 4](#) настоящей Концепции риски носят среднесрочный и долгосрочный характер и могут быть минимизированы вследствие реализации настоящей Концепции.

### **III. Цели, основные направления развития национальной системы и задачи по реализации этих направлений**

6. Основными целями национальной системы являются:

а) повышение эффективности ее функционирования до уровня, при котором будут обеспечены своевременная нейтрализация выявленных рисков совершения операций (сделок) и ликвидация угроз национальной безопасности без привлечения дополнительных ресурсов;

б) соблюдение законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и распространения оружия массового уничтожения организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и специалистами, входящими в национальную систему;

в) повышение уровня прозрачности экономики, в том числе за счет применения механизма установления бенефициарных владельцев хозяйствующих субъектов;

г) предупреждение нецелевого расходования бюджетных средств и обеспечение повышения эффективности их использования;

д) снижение уровня террористической угрозы и экстремистских проявлений в обществе, обеспечение законности и прозрачности деятельности некоммерческих организаций;

е) дальнейшее укрепление роли Российской Федерации в международной системе противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

7. Основными направлениями развития национальной системы являются:

а) формирование государственной политики и нормативно-правовой базы в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

б) совершенствование механизма участия в деятельности национальной системы организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом, и специалистов, входящих в эту систему;

в) снижение уровня преступности, связанной с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, коррупцией, финансированием терроризма и распространения оружия массового уничтожения;

г) расширение участия Российской Федерации в международном

сотрудничестве в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма на уровне международных организаций и иных профильных структур, а также на межгосударственном уровне;

д) совершенствование деятельности национальной системы.

8. Основными задачами по формированию государственной политики в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма являются:

а) совершенствование нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики в сфере предупреждения экономической преступности, коррупции, терроризма и экстремизма и борьбы с ними;

б) развитие национального центра по оценке угроз национальной безопасности, возникающих в результате совершения операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, и по выработке мер противодействия этим угрозам;

в) адаптация законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики к рекомендациям Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) с учетом вносимых в них изменений;

г) совершенствование нормативно-правового регулирования сфер деятельности, связанных с использованием современных электронных технологий.

9. Основными задачами по совершенствованию механизма участия в деятельности национальной системы организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом, и специалистов, входящих в эту систему, являются:

а) обеспечение применения риск-ориентированного подхода в деятельности организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом, и специалистов, входящих в национальную систему, проведение ими оценки угроз и уязвимостей, возникающих вследствие деятельности их клиентов, а также обеспечение принятия мер по предотвращению или минимизации негативных последствий;

б) обеспечение прозрачности финансовых операций, а также деятельности хозяйствующих субъектов, организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом, и специалистов, входящих в национальную систему, в соответствии с международными стандартами в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

в) совершенствование правоприменительной практики по выявлению организациями, осуществляющими операции с денежными средствами и иным имуществом, и специалистами, входящими в национальную систему, бенефициарных владельцев хозяйствующих субъектов, находящихся на обслуживании у этих организаций и специалистов;

г) обеспечение неукоснительного выполнения требований законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма организациями,

осуществляющими операции с денежными средствами и иным имуществом, и специалистами, входящими в национальную систему, за счет повышения эффективности контроля (надзора) за выполнением ими таких требований с применением риск-ориентированного подхода, а также усиление работы по разъяснению норм законодательства в данной сфере;

д) развитие системы государственных органов, осуществляющих контроль (надзор) за соблюдением организациями, осуществляющими операции с денежными средствами и иным имуществом, и специалистами, входящими в национальную систему, законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, оптимизация полномочий таких органов;

е) принятие законодательных и иных мер, направленных на недопущение лиц, имеющих неснятую или непогашенную судимость за преступления, совершенные в сфере экономики, отдельные преступления против общественной безопасности и общественного порядка, преступления против государственной власти, преступления против мира и безопасности человечества, к бенефициарному владению организациями, осуществляющими операции с денежными средствами и иным имуществом;

ж) формирование в соответствии с рекомендациями Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) перечня публичных должностных лиц;

з) повышение финансовой грамотности населения и предпринимателей в целях недопущения их вовлечения в совершение незаконных финансовых операций.

10. Основными задачами по снижению уровня преступности, связанной с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, коррупцией, финансированием терроризма и распространения оружия массового уничтожения, являются:

а) развитие методик выявления, расследования и раскрытия преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, коррупцией и финансированием терроризма;

б) совершенствование механизмов конфискации и иных форм изъятия доходов, полученных преступным путем, у лиц, совершивших преступления, а также возмещения ущерба, причиненного противоправными деяниями государству, организациям и гражданам;

в) введение для следователей, судей и прокуроров специализации по расследованию и рассмотрению уголовных дел, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, коррупцией и финансированием терроризма, по поддержанию от имени государства обвинения в суде по таким уголовным делам, а также повышение их квалификации в этой области;

г) совершенствование деятельности государственных судебно-экспертных учреждений (подразделений) в целях повышения эффективности экспертного сопровождения при расследовании и рассмотрении уголовных дел, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, коррупцией и

финансированием терроризма;

д) развитие системы профилактики преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, коррупцией и финансированием терроризма;

е) совершенствование деятельности органов, уполномоченных в области оказания международной правовой помощи по уголовным делам, и деятельности в рамках международного сотрудничества по предупреждению, пресечению и расследованию преступлений в сфере экономики, в том числе по возвращению из-за рубежа незаконно перемещенных активов;

ж) расширение правоприменительной практики по своевременному выявлению и блокированию (замораживанию) активов, предназначенных для финансирования терроризма;

з) совершенствование механизмов контроля за надлежащим расходованием бюджетных средств при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, в том числе посредством казначейского и банковского сопровождения контрактов;

и) развитие правоприменительной практики и совершенствование механизмов межведомственной координации в сфере противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения.

11. Основными задачами по расширению участия Российской Федерации в международном сотрудничестве в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма являются:

а) усиление конструктивного взаимодействия Российской Федерации с иностранными государствами в рамках Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) и региональных групп, созданных по ее типу, с учетом приоритетного партнерства со странами БРИКС;

б) разработка и реализация новых форм и процедур взаимодействия Российской Федерации с иностранными государствами в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в рамках Евразийского экономического союза, Содружества Независимых Государств, Организации [Договора](#) о коллективной безопасности и других интеграционных механизмов в Евразийском регионе;

в) создание с использованием ресурсов Федеральной службы по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг) и национальной системы механизмов мониторинга рисков и угроз, возникающих в Евразийском экономическом союзе, в целях обеспечения его экономической безопасности;

г) содействие повышению эффективности функционирования и укреплению позиций Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма;

д) совершенствование методики проведения международных расследований уголовных дел, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма, и форм участия в таких расследованиях российских специалистов;

е) развитие взаимодействия Росфинмониторинга с подразделениями финансовой разведки иностранных государств по вопросам нарушения российскими гражданами требований и запретов, установленных законодательством о противодействии коррупции;

ж) создание системы предоставления технической помощи подразделениям финансовой разведки развивающихся стран в целях реализации российских интересов;

з) укрепление международного сотрудничества в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма на уровне органов, осуществляющих контроль (надзор) за деятельностью финансовых организаций;

и) заключение двусторонних и многосторонних международных договоров о возврате имущества, незаконно приобретенного и (или) образовавшегося в результате легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и в последующем конфискованного в результате международного сотрудничества.

12. Основными задачами по совершенствованию деятельности национальной системы являются:

а) расширение информационно-технологических возможностей Росфинмониторинга по сбору, своевременной обработке, анализу, хранению и передаче необходимой информации на международном, федеральном и региональном уровнях;

б) создание специализированных аналитических подразделений при государственных органах и организациях, участвующих в противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

в) развитие единой информационной системы в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

г) обеспечение координации деятельности органов, организаций и специалистов, входящих в национальную систему, и усиление взаимодействия между ними;

д) определение научно обоснованных количественных и качественных критериев и показателей оценки эффективности функционирования национальной системы, ее отдельных элементов и механизмов;

е) развитие в целях обеспечения противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма системы государственного единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, раскрываемости преступлений, состояния и результатов следственной работы и прокурорского надзора;

ж) повышение профессиональной подготовки кадров в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

з) обеспечение информационной открытости национальной системы.



КонсультантПлюс: примечание.

Нумерация пунктов дана в соответствии с официальным текстом документа.

8. По результатам постоянного мониторинга реализации настоящей Концепции будет осуществляться корректировка целей и основных направлений развития национальной системы с учетом изменений, оказывающих на нее существенное влияние.

#### **IV. Ожидаемые результаты реализации настоящей Концепции**

9. В результате реализации настоящей Концепции национальная система должна соответствовать международным стандартам в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, иметь оптимальную институциональную структуру и достаточное ресурсное и нормативно-правовое обеспечение.

10. Достижение целей и выполнение задач, указанных в настоящей Концепции, позволит применять эффективные способы и меры противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, которые будут направлены преимущественно на предупреждение реализации угроз национальной безопасности и рисков совершения операций (сделок), без создания искусственных регулятивных барьеров для развития и модернизации экономики.

11. Развитие национальной системы позволит Российской Федерации укрепить свои позиции в международных структурах, участвующих в противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

КонсультантПлюс: примечание.

Нумерация пунктов дана в соответствии с официальным текстом документа.

17. Контроль за ходом реализации настоящей Концепции осуществляется в рамках ежегодного доклада директора Росфинмониторинга Президенту Российской Федерации.