



КонсультантПлюс
надежная правовая поддержка

"Концепция развития национальной системы
противодействия легализации (отмыванию)
доходов, полученных преступным путем, и
финансированию терроризма"
(утв. Президентом РФ 30.05.2018)

Документ предоставлен **КонсультантПлюс**

www.consultant.ru

Дата сохранения: 04.12.2018

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. № 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.
