УПРАВЛЕНИЕ
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ
ФИНАНСИРОВАНИЮ
ТЕРРОРИЗМА

РОСФИНМОНИТОРИНГ

НАЦИОНАЛЬНАЯ ОЦЕНКА РИСКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

Публичный отчет

/2017–18

СОДЕРЖАНИЕ

4 **Введение**

5 **Методика НОР ФТ**

10 **Основные угрозы и этапы финансирования терроризма**

11 **Привлечение средств, предназначенных для финансирования терроризма**

11 Финансирование из законных источников

11 Оценка рейтинга риска

12 Уязвимости

12 Возможности для снижения риска

12 Меры, принимаемые в Российской Федерации по управлению риском

12 Привлечение средств в сети Интернет

12 Оценка рейтинга риска

13 Уязвимости

13 Возможности для снижения риска

13 Меры, принимаемые в Российской Федерации по управлению риском

13 Незаконные способы привлечения средств

13 Оценка рейтинга риска

14 Уязвимости

14 Меры, принимаемые в Российской Федерации по управлению риском

14 Привлечение средств с использованием некоммерческих организаций

14 Оценка рейтинга риска

15 Уязвимости

15 Возможности для снижения риска

15 Меры, принимаемые в Российской Федерации по управлению риском

16 **Перемещение средств, предназначенных для финансирования терроризма**

16 Перемещение средств с использованием наличных

16 Оценка рейтинга риска

16 Уязвимости

16 Возможности для снижения риска

17 Перемещение средств с использованием банковских счетов и банковских карт

17 Оценка рейтинга риска

17 Уязвимости

17 Возможности для снижения риска

17 Меры, принимаемые в Российской Федерации по управлению риском

17 Перемещение средств с использованием операций с денежными средствами без открытия банковских счетов

17 Оценка рейтинга риска

18 Уязвимости

18 Возможности для снижения риска

18 Перемещение средств с использованием нерегулируемых субъектов

18 Оценка рейтинга риска

18 Уязвимости

18 Возможности для снижения риска

19 Меры, принимаемые в Российской Федерации по управлению риском

19 Перемещение средств с использованием некредитных финансовых организаций и нефинансовых предприятий и профессий

19 Оценка рейтинга риска

19 Уязвимости

19 Возможности для снижения риска

20 **Использование средств, предназначенных для финансирования терроризма**

20 Оценка рейтинга риска

21 Уязвимости

21 Возможности для снижения риска

22 **Заключение**

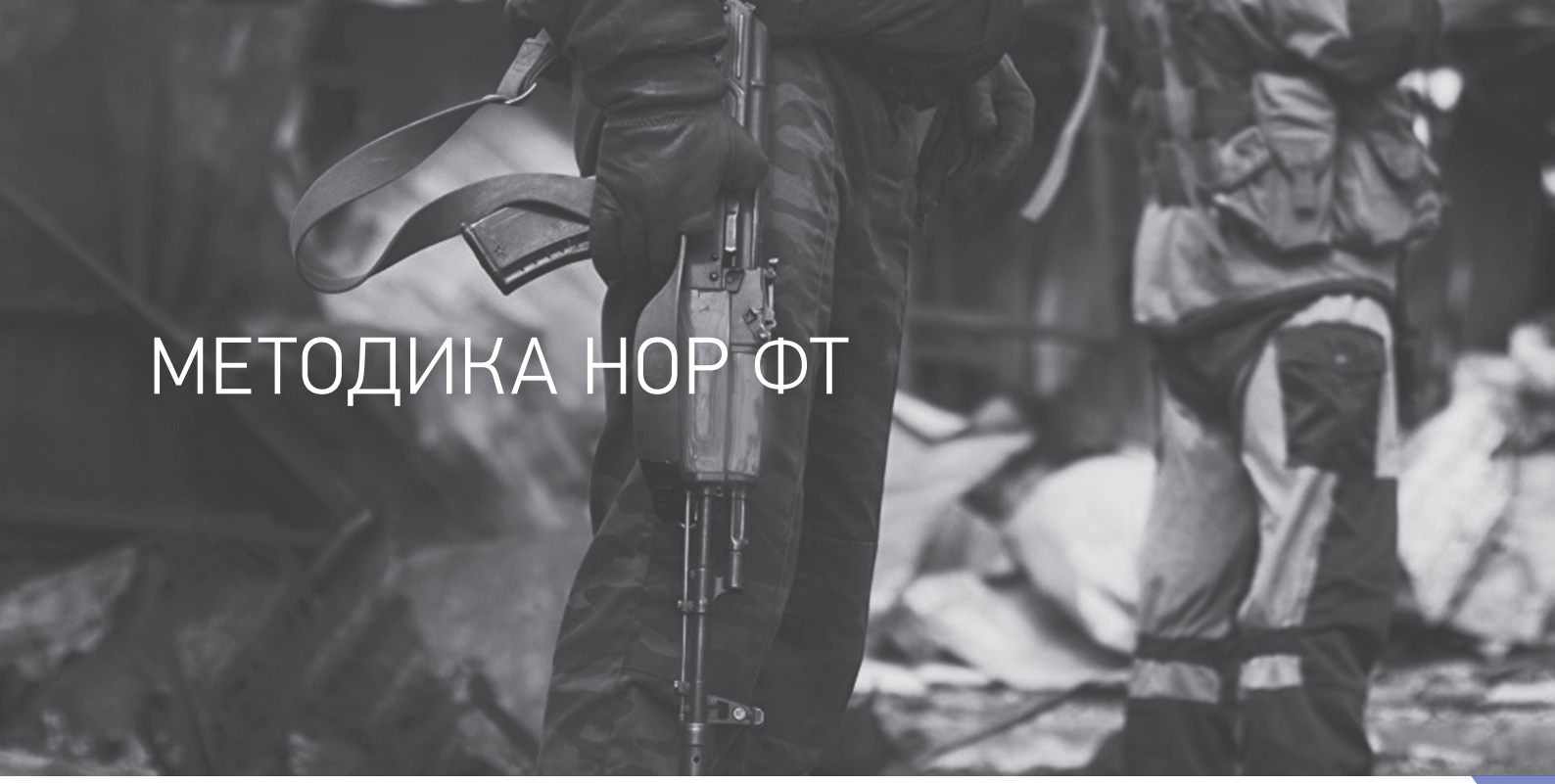
ВВЕДЕНИЕ

Российская (национальная) система противодействия финансированию терроризма (далее – НС ПФТ) способствует укреплению национальной безопасности и стабильности финансового сектора. В связи с имеющейся террористической угрозой, с которой сталкивается все мировое сообщество, необходимость глубокого понимания факторов, обуславливающих наличие и возникновение в государстве случаев финансирования терроризма (далее – ФТ), выходит на первое место. При этом, ввиду ограниченности ресурсов, находящихся в распоряжении НС ПФТ, их расходование и распределение должны быть направлены на минимизацию ключевых рисков.

В этой связи назрела необходимость проведения данной национальной оценки рисков финансирования терроризма (далее – НОР ФТ), позволяющей выявить те направления противоправной финансовой деятельности, которым следует уделять первостепенное внимание, а также определить наиболее уязвимые места НС ПФТ.

НОР ФТ проведена Росфинмониторингом с привлечением своих межрегиональных управлений и иных участников НС ПФТ, в том числе 7 органов государственной власти Российской Федерации, Банка России и 22 организаций частного сектора, являющихся субъектами первичного финансового мониторинга, что позволило сделать разносторонний анализ существующей ситуации в сфере противодействия ФТ в Российской Федерации.

Результаты НОР ФТ будут рекомендованы для учета в правоприменительной практике при выборе конкретных мер минимизации определенных рисков ФТ и при распределении ресурсов на всех уровнях НС ПФТ.



МЕТОДИКА НОР ФТ

Целью НОР ФТ является определение наиболее рискованных методов и инструментов, применяемых террористами либо террористическими группами[1] в Российской Федерации с целью привлечения, перемещения или использования средств[2] на преступные цели. В задачи НОР ФТ равным образом входит исследование существующих угроз, уязвимых мест в НС ПФТ и возникающих при этом рисков ФТ, понимание происходящих в данной системе процессов, а также определение потенциальных инициатив для ее развития.

НОР ФТ предоставит возможность в определенной последовательности и оперативно принимать необходимые управленческие решения в отношении угроз, уязвимых мест и в целом рисков ФТ, что позволит повысить эффективность противодействия ФТ в Российской Федерации.

Оценка рисков производится в соответствии с этапами процесса финансирования терроризма, через которые определяются способы привлечения, перемещения или использования средств.

[1] Под террористическими группами в настоящем документе понимаются террористические организации, террористические сообщества, иные организованные группы (преступные сообщества), незаконные вооруженные формирования, созданные или создаваемые для совершения преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360 и 361 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также иные лица, в отношении которых имеются достаточные основания подозревать их причастность к террористической деятельности (в том числе к финансированию терроризма).

[2] Под средствами в настоящем документе понимаются любые активы, включая финансовые активы, экономические ресурсы, имущество любого вида, материальное или нематериальное, движимое или недвижимое, неважно как приобретенное, и правовые документы или инструменты в любой форме, в том числе электронной или цифровой, предоставляющие право или долю в таком имуществе или иных активах. Средства включают, в частности, наличные денежные средства и денежные инструменты (дорожные чеки, векселя, чеки (банковские чеки), а также ценные бумаги в документарной форме, удостоверяющие обязательство эмитента (должника) по выплате денежных средств, в которых не указано лицо, которому осуществляется такая выплата).

ЭТАПЫ ПРОЦЕССА ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

ПРИВЛЕЧЕНИЕ СРЕДСТВ	Начальный этап процесса ФТ, основной целью которого является привлечение средств как из законных (примеры: частные пожертвования, сбор через НКО, бизнес и т.д.), так и из незаконных (примеры: доходы от преступной деятельности, контрабанда и т.д.) источников.
ПЕРЕМЕЩЕНИЕ СРЕДСТВ	Технический этап процесса ФТ, основной целью которого является задействование законных и/или незаконных механизмов по перемещению террористических средств (примеры: переводы денежных средств через банки, перевозка наличных денежных средств и т.д.).
ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ	Заключительный этап процесса ФТ, основной целью которого является использование средств для обеспечения всех видов деятельности, осуществляемых террористами либо террористическими группами (примеры: проведение террористических актов, пропаганда и вербовка, обучение и подготовка и т.д.).

КЛЮЧЕВЫЕ ПОНЯТИЯ НОР ФТ

УГРОЗА

Для выявления угрозы необходимо ответить на два вопроса: «кто?» и «как?». В случае с ФТ ответом на вопрос «кто?» является лицо или группа лиц, имеющих потенциал нанести вред государству, обществу, экономике и т.д. При этом необходимо учитывать, что лицо или группа лиц могут быть как известными (например, включены в Перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму (далее – Перечень), или иные санкционные списки), так и неустановленными лицами или группами лиц.

Ответом на вопрос «как?» будут являться способы привлечения, перемещения или использования средств.

Угроза оценивается на основании следующих факторов:

- вероятность существования террористов либо террористических групп, использующих способ;
- умение террористов либо террористических групп использовать способ (пример: наличие необходимых специалистов);
- статистика использования способа террористами либо террористическими группами.

УЯЗВИМОСТЬ

Для определения уязвимости необходимо ответить на вопрос, почему террористы либо террористические группы используют данный способ.

Ответом будет являться совокупность доступности и видимости способов привлечения, перемещения или использования средств, при которой ими можно воспользоваться для реализации угрозы.

При этом:

- **доступность** способа – удобство и легкость использования способа для целей ФТ;
- **видимость** способа для участников НС ПФТ – насколько способ урегулирован национальным законодательством или поддается иным мерам воздействия, в том числе выявлению при осуществлении оперативных мероприятий.

ПОСЛЕДСТВИЕ

Последствием ФТ является ответ на вопрос «к чему приведет?», а именно – непосредственно террористическое проявление.

Учитывая данный факт, считаем, что последствие – это постоянная величина, основанная на оценке потенциала для привлечения и перемещения средств:

- **для оперативных целей** – использование средств для непосредственного осуществления конкретного террористического проявления (примеры: теракт, перемещение боевиков и подготовка атаки);
- **для организационных целей** – использование средств для обеспечения нужд и содержания террористической группы (примеры: вербовка, обучение, содержание тренировочных лагерей, радикальных центров).

РИСК

Рассматривается в качестве функции трех факторов: угрозы, уязвимости и последствия в следующей формулировке:

- вероятность применения террористами либо террористическими группами способа привлечения, перемещения или использования денежных средств ввиду ряда обстоятельств (доступности и видимости), что приводит к террористическим проявлениям.

ПРИОРИТЕТНОСТЬ

Приоритетность – это оценка очередности принятия мер по управлению риском в отношении ко времени.

Риски, в отношении которых необходимо в кратчайший срок принимать меры по их минимизации, относятся к группе рисков **высокого уровня**.

Риски, состояние которых необходимо контролировать и при необходимости принимать сдерживающие меры, относятся к группе рисков **среднего уровня**.

Риски, которые потенциально могут развиться и потому необходимо начинать работу по их минимизации, относятся к группе рисков **низкого уровня**.

Таблица 1: МАТРИЦА ОЦЕНКИ УРОВНЯ УГРОЗЫ

		КОРРЕЛЯЦИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СПОСОБА С ВЫЯВЛЕННЫМИ ЛИЦАМИ		
ЧАСТОТА ВЫЯВЛЕНИЯ		Низкая	Средняя	Высокая
	Высокая	СРЕДНЯЯ	ВЫСОКАЯ	ВЫСОКАЯ
	Средняя	НИЗКАЯ	СРЕДНЯЯ	ВЫСОКАЯ
	Низкая	НИЗКАЯ	СРЕДНЯЯ	СРЕДНЯЯ

ОТЧЕТ ОБ УРОВНЕ УГРОЗЫ	
ВЫСОКАЯ	Террористы либо террористические группы с высокой долей вероятности используют способ для целей ФТ на регулярной основе.
СРЕДНЯЯ	Террористы либо террористические группы вероятно используют способ для целей ФТ.
НИЗКАЯ	Террористы либо террористические группы с низкой долей вероятности используют способ для целей ФТ.

Таблица 2: МАТРИЦА ОЦЕНКИ УРОВНЯ УЯЗВИМОСТИ

		ДОСТУПНОСТЬ		
ВИДИМОСТЬ		Низкая	Средняя	Высокая
	Высокая	МЕНЕЕ УЯЗВИМА	МЕНЕЕ УЯЗВИМА	УЯЗВИМА
	Средняя	МЕНЕЕ УЯЗВИМА	УЯЗВИМА	БОЛЕЕ УЯЗВИМА
	Низкая	УЯЗВИМА	УЯЗВИМА	БОЛЕЕ УЯЗВИМА

ОТЧЕТ ОБ УРОВНЕ УЯЗВИМОСТИ	
БОЛЕЕ УЯЗВИМА	Способ используется террористами либо террористическими группами для целей ФТ в связи с высоким уровнем доступности и средней либо низкой видимостью.
УЯЗВИМА	Способ может быть использован террористами либо террористическими группами для целей ФТ в связи с определенным уровнем совокупности доступности и видимости.
МЕНЕЕ УЯЗВИМА	Террористы либо террористические группы практически не могут использовать способ для целей ФТ в связи с необходимым уровнем совокупности видимости и доступности.

Таблица 3: МАТРИЦА ОЦЕНКИ УРОВНЯ РИСКОВ

		УГРОЗА		
УЯЗВИМОСТЬ		Низкая	Средняя	Высокая
	Более уязвима	СРЕДНИЙ	ВЫСОКИЙ	ВЫСОКИЙ
	Уязвима	НИЗКИЙ	СРЕДНИЙ	ВЫСОКИЙ
	Менее уязвима	НИЗКИЙ	НИЗКИЙ	СРЕДНИЙ

ОТЧЕТ ОБ УРОВНЕ РИСКА	
ВЫСОКИЙ	Риск является ключевым и требует пристального внимания. Способ очень привлекателен для целей ФТ. Имеются признаки привлечения или перемещения средств, приводящие к значительным последствиям (примеры: планирование атак, поддержка и финансирование иностранных боевиков-террористов, скупка оружия и взрывчатых веществ, разжигание конфликтов и т.д.).
СРЕДНИЙ	Риск умеренный, при этом может требовать повышенного внимания и дальнейшей проработки. Способ может представлять интерес для террористов либо террористических групп. Имеются признаки привлечения или перемещения средств для целей ФТ.
НИЗКИЙ	Риск допустим, но требует тщательного отслеживания, в том числе может являться потенциальным. Способ может быть привлекателен для террористов либо террористических групп. Отсутствуют либо имеются единичные проявления признаков привлечения или перемещения средств для целей ФТ в незначительном объеме.

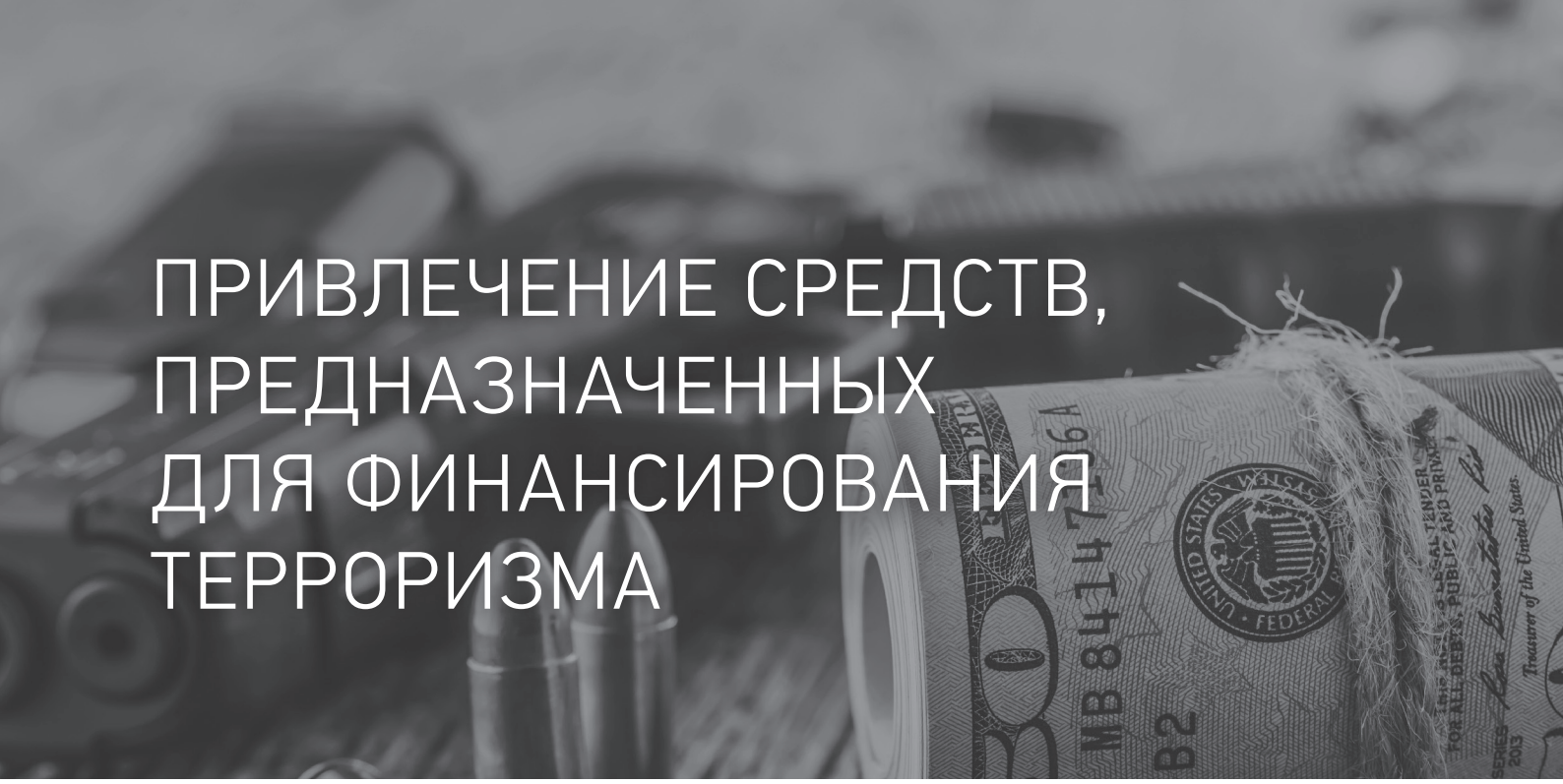
ОСНОВНЫЕ УГРОЗЫ И ЭТАПЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

В Российской Федерации основная угроза терроризма исходит от следующих типов террористов либо террористических групп, которые применяют или могут применить один из способов привлечения, перемещения или использования средств для целей ФТ:

1. вооруженные бандформирования, действующие на Северном Кавказе;
2. ячейки международных террористических организаций на территории страны;
3. российские граждане, выезжающие в зоны с повышенной террористической активностью с целью присоединения к международным террористическим организациям, а также возвращающиеся из указанных зон;
4. иностранные граждане, выезжающие в зоны с повышенной террористической активностью с целью присоединения к международным террористическим организациям, а также возвращающиеся из указанных зон и использующие территорию Российской Федерации в качестве транзитной;
5. участники террористических организаций, незаконных вооруженных формирований и радикальных групп, находящихся за пределами территории Российской Федерации и вовлекающих россиян в террористическую деятельность посредством сети Интернет.

Риски ФТ разделены в соответствии с этапами процесса финансирования терроризма:

ПРИВЛЕЧЕНИЕ СРЕДСТВ → **ПЕРЕМЕЩЕНИЕ СРЕДСТВ** → **ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ**



ПРИВЛЕЧЕНИЕ СРЕДСТВ, ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗ ЗАКОННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Рейтинг риска

ОЦЕНКА РЕЙТИНГА РИСКА

Ввиду наличия широкого спектра возможностей привлечения средств из различных источников, вероятность использования законных источников (доходы от коммерческой деятельности, пожертвования от этнических групп, заработная плата, продажа или сдача в аренду недвижимого имущества, получение кредитов и/или займов и материальная помощь от родственников) в целях финансирования терроризма находится на низком уровне.

Однако выявляются факты самофинансирования террористическими группами путем использования части дохода от продажи или сдачи в аренду своего недвижимого имущества на финансирование терроризма, в связи с отсутствием контроля за расходованием дохода, полученного от вышеуказанных действий.

Кроме того, необходимо учитывать, что зачастую договоры аренды недвижимого имущества заключаются на срок меньше года, которые не подлежат государственной регистрации. В таких случаях у контролирующих органов отсутствует информация о сторонах договора и размере получаемого дохода. Указанные обстоятельства приводят, в частности, к образованию «неподконтрольной» суммы денежных средств.

Угроза финансирования терроризма в основном возникает, если от имени юридического лица происходит приобретение материальных средств и передачи их в распоряжение террористам (недвижимость, транспорт и т.п.).

Низкая угроза использования законных источников для финансирования терроризма также обуславливается низкой частотой выявления данных фактов в практике правоохранительных органов и финансовой разведки.

УЯЗВИМОСТИ

Отдельной уязвимостью является отсутствие ограничений для лиц, включённых в Перечень террористов, быть учредителями или руководителями коммерческих организаций.

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ РИСКА

Рассмотрение вопроса о применении законодательных ограничений для лиц, включенных в Перечень террористов, по управлению или руководству юридическими лицами.

МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО УПРАВЛЕНИЮ РИСКОМ

В соответствии со статьей 7 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» кредитными организациями применяются ограничения по открытию счетов юридическим лицам, если данное юридическое лицо и (или) лицо, имеющее право действовать от имени данного юридического лица, и (или) его бенефициарный владелец (один из его бенефициарных владельцев), и (или) его участник (один из его участников), за исключением акционера, являющийся юридическим лицом и владеющий более 25 процентами в капитале юридического лица, является лицом, включенным в Перечень.

ПРИВЛЕЧЕНИЕ СРЕДСТВ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

Рейтинг риска

ОЦЕНКА РЕЙТИНГА РИСКА

Данный способ сбора средств для финансирования терроризма является актуальным и широко используется террористическими группами. Существенную угрозу представляет то, что средства можно получать не только от лиц, вовлеченных в финансирование терроризма, но и от лиц, неосведомленных об истинных целях сбора средств.

Необходимо также учитывать, что в социальных сетях появились технологические платформы, которые позволяют осуществлять перевод средств путем простого указания идентификатора страницы получателя средств и номеров счетов, банковских карт, кошельков или иных реквизитов отправителя. Таким образом, данный способ позволяет террористическим группам собирать денежные средства без привлечения дополнительных специалистов.

Учитывая, что данный способ не требует документального подтверждения целей перевода и публичного размещения финансовых реквизитов и идентификационных данных получателей средств, существует вероятность, что средства, например, полученные в качестве материальной помощи от широкого круга лиц, могут использоваться для финансирования терроризма.

Высокая угроза использования социальных сетей в Интернете для финансирования терроризма также обуславливается высокой частотой выявления данных фактов в практике правоохранительных органов и финансовой разведки.

УЯЗВИМОСТИ

Социальные сети являются широкодоступными инструментами, позволяющими вовлекать в свою деятельность интернет-аудиторию практически со всего мира. Управление данными процессами может осуществляться из любой точки земного шара, в которой имеется подключение к Интернету.

Особенности использования в социальных сетях технологических платформ снижают уровень видимости данного способа.

Потенциальные уязвимости в области переводов электронных денежных средств используются террористическими группами для маскировки источников происхождения денежных средств и запутывания «финансовых следов».

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ РИСКА

Разработка механизма блокировки не только страниц пользователей в социальных сетях по подозрению их в сборе и переводе денежных средств на финансирование терроризма, но и упрощенный (досудебный/внесудебный) порядок блокировки/заморозки всех собранных денежных средств.

Доработка нормативных правовых актов, исключающая уязвимости, связанные с использованием неперсонифицированных электронных средств платежа.

МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО УПРАВЛЕНИЮ РИСКОМ

Подготовлен законопроект, который предусматривает разработку механизма по блокировке банковских карт и иных финансовых инструментов, реквизиты которых размещены в сети Интернет в целях финансирования терроризма.

Разработан и проходит стадию межведомственного согласования законопроект, который устанавливает запрет на выдачу наличных денежных средств с предоплаченных карт.

НЕЗАКОННЫЕ СПОСОБЫ ПОЛУЧЕНИЯ СРЕДСТВ

Рейтинг риска

ОЦЕНКА РЕЙТИНГА РИСКА

Использование незаконных источников (похищение с целью получения выкупа, финансирование от террористических групп, находящихся за пределами России, вымогательство у местного населения, предпринимателей и государственных служащих, доходы, полученные от совершения общеуголовных преступлений) для финансирования терроризма привлекает внимание правоохранительных органов еще до осуществления основной цели (террористического акта) конкретной террористической группы.

Однако существует вероятность, что на территориях с повышенной криминогенной обстановкой возможно существование террористических групп, которые используют данный способ.

Низкая угроза использования подобных способов для финансирования терроризма также обуславливается низкой частотой выявления данных фактов в практике правоохранительных органов и финансовой разведки в рамках работы по противодействию финансированию терроризма.

УЯЗВИМОСТИ

Для оценки уязвимости данного способа необходимо проведение отдельных исследований на предмет установления связей между террористическими и иными преступными группировками, а также путями их финансирования, с учетом криминогенной обстановки в конкретных регионах.

МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО УПРАВЛЕНИЮ РИСКОМ

Регулярные контртеррористические мероприятия на территориях с повышенной криминогенной обстановкой, исключающие возможность системного использования способа.

ПРИВЛЕЧЕНИЕ СРЕДСТВ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Рейтинг риска

ОЦЕНКА РЕЙТИНГА РИСКА

Действующий защитный механизм, содержащийся в федеральных законах от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», от 19 мая 1995 г. № 82 ФЗ «Об общественных объединениях», от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» и прочих, обеспечивает эффективный барьер, препятствующий созданию некоммерческих организаций (далее – НКО) в целях финансирования террористов и террористических групп.

Необходимо принять во внимание, что многие из действующих в Российской Федерации форм НКО характеризуются ничтожными рисками связи с финансированием терроризма (например, жилищные, жилищно-строительные и гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные потребительские кооперативы, сельскохозяйственные потребительские кооперативы, профсоюзные организации, товарищества собственников недвижимости и т.п.).

Вывод о низкой угрозе использования НКО в целях финансирования терроризма также подтвержден низкой частотой выявления таких фактов в практике деятельности правоохранительных органов и финансовой разведки.

Следует продолжать проведение системной оценки рисков злоупотребления НКО в целях финансирования терроризма, в том числе в форме отдельных исследований, направленных на предупреждение установления их связей с террористами и террористическими группами.

УЯЗВИМОСТИ

Собираемые НКО денежные средства не всегда зачисляются на их банковские счета. Такие денежные средства могут оставаться в наличной форме либо зачисляться на банковские карты физических лиц или иные средства платежа (электронные кошельки, счета мобильных телефонов).

Продолжают выявляться случаи участия в руководстве НКО лиц, включенных в Перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму.

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ РИСКА

Рассмотрение вопроса о законодательном регулировании порядка сбора денежных средств некоммерческими организациями, в том числе через их зачисление на банковский счет НКО, предусмотрев при этом идентификацию лиц, перечисляющих денежные средства.

МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО УПРАВЛЕНИЮ РИСКОМ

Разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях закрепления запрета выступать учредителем (участником, членом) некоммерческой организации лицам, в отношении которых принято решение о замораживании (блокировании) их денежных средств и (или) иного имущества в связи с достаточными основаниями подозревать их в причастности к террористической деятельности».

Разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», направленный на упорядочивание правоотношений, возникающих в связи со сбором благотворительных пожертвований.

ПЕРЕМЕЩЕНИЕ СРЕДСТВ, ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

ПЕРЕМЕЩЕНИЕ СРЕДСТВ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ НАЛИЧНЫХ

Рейтинг риска

ОЦЕНКА РЕЙТИНГА РИСКА

Террористические группы используют для финансирования своих целей наличные денежные средства, которые могут им поступать как легальным, так и незаконным путем (пример: незаконное трансграничное перемещение (контрабанда) наличных), при этом необходимо учитывать, что чаще всего наличные средства используется уже непосредственно перед подготовкой к преступлению террористического характера.

Отмечается, что при незаконном трансграничном перемещении (контрабанде) наличных денежных средств или иных высоколиквидных финансовых инструментов отслеживание как источников, так и путей их дальнейшего использования затруднено.

Однако использование террористической группой больших объемов наличных денежных средств требует определенных условий и привлечения сторонних специалистов по обналичиванию, что может привести к раскрытию группы.

Средняя угроза использования наличных денежных средств для финансирования терроризма также обуславливается частотой выявления фактов финансирования терроризма в материалах правоохранительных органов.

УЯЗВИМОСТИ

В настоящий момент в Российской Федерации высока доля использования наличных денежных средств в различных расчетах.

Отсутствуют детальные требования по замораживанию активов, отличных от безналичных денежных средств.

Особенностью трансграничного перемещения является простота сокрытия истинных источников перевозимых денежных средств.

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ РИСКА

Принятие мер, направленных на поэтапное сокращение доли наличных денежных средств в обращении.

Внесение нормативных изменений в части замораживания активов, отличных от безналичных денежных средств лиц, причастных к террористической деятельности.

ПЕРЕМЕЩЕНИЕ СРЕДСТВ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ БАНКОВСКИХ СЧЕТОВ И БАНКОВСКИХ КАРТ

Рейтинг риска

ОЦЕНКА РЕЙТИНГА РИСКА

Способность использования террористическими группами на территории Российской Федерации банковских карт обусловлена высокой распространённостью и простотой их применения в обиходе.

Тем не менее, в случае осуществления надлежащего контроля кредитными организациями за транзакциями клиентов по банковским картам, эмитированным российскими кредитными организациями в рамках применения мер по ПФТ, террористическая группа может быть выявлена.

Вместе с тем отмечается низкая частота использования «классических» банковских переводов (в том числе с использованием счетов юридических лиц) ввиду высокой прозрачности данных операций.

Высокая угроза перемещения средств для финансирования терроризма с использованием банковских карт (банковские карты, эмитированные иностранными кредитными организациями, банковские карты, эмитированные российскими кредитными организациями) также обуславливается высокой частотой выявления данных фактов в материалах правоохранительных органов и финансовой разведки.

УЯЗВИМОСТИ

Высокая доступность и распространенность использования банковских, в том числе предоплаченных (подарочных) карт.

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ РИСКА

Внедрение специальных индикаторов, разработанных уполномоченными органами, в комплаенс-процедуры кредитных организаций для повышения эффективности выявления операций по банковским картам, возможно связанным с финансированием терроризма.

МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО УПРАВЛЕНИЮ РИСКОМ

В настоящий момент Росфинмониторингом совместно с Банком России проводится пилотный проект на базе 10 крупнейших кредитных организаций (занимают около 80% финансового рынка России) по вопросу внедрения специальных индикаторов в комплаенс-процедуры банков.

Разработан и проходит стадию межведомственного согласования законопроект, который устанавливает запрет на выдачу наличных денежных средств с предоплаченных карт.

ПЕРЕМЕЩЕНИЕ СРЕДСТВ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ОПЕРАЦИЙ С ДЕНЕЖНЫМИ СРЕДСТВАМИ БЕЗ ОТКРЫТИЯ БАНКОВСКИХ СЧЕТОВ

Рейтинг риска

ОЦЕНКА РЕЙТИНГА РИСКА

Регулярное использование переводов денежных средств без открытия банковского счета террористическими группами обусловлено обширной географией переводов, высокой скоростью их осуществления, сложностью выявления взаимосвязей клиентов и минимальными требованиями по проведению идентификации.

Сложность отслеживания целей операций, отправителей и конечных получателей, аккаунтов, оформленных на подставных (несуществующих) людей увеличивает распространённость использования террористическими группами операций с денежными средствами без открытия банковского счета.

Высокая угроза перемещения средств для финансирования терроризма с использованием операций с денежными средствами без открытия банковских счетов также обуславливается высокой частотой выявления данных фактов перемещения средств в материалах правоохранительных органов и финансовой разведки.

УЯЗВИМОСТИ

При осуществлении международных переводов без открытия банковского счета иностранной кредитной организации не требуется выполнять обязательства, предусмотренные российским законодательством, в частности – по заморозке активов лиц, включенных в Перечень.

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ РИСКА

Дальнейшее совершенствование механизмов сбора и анализа информации об операциях с денежными средствами без открытия банковского счета.

ПЕРЕМЕЩЕНИЕ СРЕДСТВ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ НЕРЕГУЛИРУЕМЫХ СУБЪЕКТОВ

Рейтинг риска

ОЦЕНКА РЕЙТИНГА РИСКА

Низкая угроза перемещения средств для финансирования терроризма с использованием нерегулируемых субъектов (переводы денежных средств, осуществляемые нерегулируемыми субъектами, операции с использованием криптовалют) обуславливается низкой частотой выявления данных фактов перемещения средств в материалах правоохранительных органов и финансовой разведки.

Необходимо отметить, что данный показатель основан на статистических данных и может не отражать реальное состояние дел, так как потенциально возможно существование террористических групп, использующих данные способы, но отсутствие государственного регулирования не позволяет объективно оценить объемы средств, находящихся в обороте в вышеуказанных сферах.

УЯЗВИМОСТИ

Отсутствие законодательного регулирования оборота криптовалют позволяет совершать анонимные операции без возможности определения их целей и конечных получателей.

Сложность с идентификацией лиц, осуществляющих платежи с использованием новых финансовых технологий.

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ РИСКА

Законодательно урегулировать вопросы, связанные с криптовалютой (понятие, статус: денежные средства, товар или ценные бумаги; легальность или нелегальность ее использования).

Проработка вопроса по ограничению случаев оказания платежных услуг вне рамок требований Федерального закона от 07.08.2001 № 115 ФЗ.

Рассмотрение вопроса распространения требований законодательства в сфере ПФТ на новые финансовые технологии, а также включение организаций, осуществляющих операции с применением финансовых технологий, в субъекты Федерального закона № 115-ФЗ.

МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО УПРАВЛЕНИЮ РИСКОМ

Ведется работа по внесению в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих определение статуса цифровых технологий, применяемых в финансовой сфере, их понятий (в том числе таких как «технология распределенных реестров», «цифровой аккредитив», «цифровая закладная», «криптовалюта», «токен», «смарт-контракт»), исходя из обязательности рубля в качестве единственного законного платежного средства в Российской Федерации.

ПЕРЕМЕЩЕНИЕ СРЕДСТВ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ НЕКРЕДИТНЫХ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И НЕФИНАНСОВЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ПРОФЕССИЙ

Рейтинг риска

ОЦЕНКА РЕЙТИНГА РИСКА

К некредитным финансовым организациям и нефинансовым предприятиям и профессиям относятся страховые компании, организации, осуществляющие скупку, куплю-продажу драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий, организации, содержащие тотализаторы и букмекерские конторы, организации, оказывающие посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества, микрофинансовые организации, операторы связи, имеющие право самостоятельно оказывать услуги подвижной радиотелефонной связи, а также операторы связи, занимающие существенное положение в сети связи общего пользования, которые имеют право самостоятельно оказывать услуги связи по передаче данных, профессиональные участники рынка ценных бумаг и организации федеральной почтовой связи.

Анализ данного способа перемещения денежных средств через указанные организации показал, что указанный способ в сравнении с другими наименее востребован, так как требует дополнительных действий со стороны террористов.

Однако необходимо отдельно выделить операторов связи, имеющих право самостоятельно оказывать услуги подвижной радиотелефонной связи.

УЯЗВИМОСТИ

Возможность использования номеров мобильных телефонов как инструмента, на котором могут аккумулировать денежные средства с последующим их перемещением.

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ РИСКА

Усиление мер внутреннего контроля операторов связи путем создания инструкций со стороны уполномоченных органов.

Внесение изменений в Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» с учетом существующих положений Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ, ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

ОЦЕНКА РЕЙТИНГА РИСКА

После прохождения стадий привлечений и перемещения денежных средств для финансирования терроризма следует стадия использования средств.

Согласно используемой методике цели использования средств, предназначенных для финансирования терроризма, были разделены на две составляющих:

1. Использование в оперативных целях (влечет более тяжкие последствия, поскольку результатом является непосредственно террористический акт):

   - расходы на непосредственную подготовку террористических актов (примеры: приобретение средств связи, транспорта);
   - расходы на приобретение и изготовление средств для совершения террористических актов (примеры: оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества);
   - выплата вознаграждения непосредственным участникам террористических актов.

Данные способы имеют субъективно среднюю угрозу использования, т.к. многие платежи осуществляются в наличной форме и могут иметь коррупционную составляющую, но при этом в российском законодательстве существуют меры по ограничению доступа населения к оружию, боеприпасам, взрывчатым веществам.

2. Использование в организационных целях (последствия долгосрочны, позволяют террористическим группам наладить свое функционирование):

   - подготовка боевиков и содержание террористических лагерей;
   - оплата расходов на пропаганду и радикальные учения (примеры: издание и распространение пропагандистских материалов, содержание «учебных заведений»);
   - финансирование транспортных расходов иностранных террористов-боевиков и завербованных участников террористических организаций, следующих на территории боестолкновений;
   - поддержка террористических групп (примеры: обеспечение одеждой, обмундированием);
   - вербовка боевиков;

- создание и поддержка «спящих» террористических ячеек (примеры: аренда жилья, редкие выплаты материальной помощи);
- выплата компенсаций семьям погибших террористов;
- коррупционные выплаты (пример: подкуп чиновников и/или сотрудников правоохранительных органов);
- оплата услуг сторонних специалистов (примеры: врачи, адвокаты);
- содержание легальных структур, представляющих интересы террористической группы (примеры: политические партии, некоммерческие организации, религиозные организации и т.д.).

Данные способы имеют субъективно как низкую, так и среднею угрозу (в связи с имеющейся террористической угрозой в целом).

УЯЗВИМОСТИ

Уязвимостью является сложность выявления факта направления расходов непосредственно на подготовку террористического акта с учетом того, что приобретаются малостоящие средства для их последующей адаптации/модернизации.

Кроме того, необходимо учитывать, что доступность средств и компонентов для изготовления взрывчатых веществ вместе с доминирующей ролью наличного оборота создают сложность контроля за финансовой стороной подготовки к террористическому акту.

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ РИСКА

Снижению рисков поспособствует усиление контроля со стороны кредитных организаций за операциями клиентов по специальным критериям, которые должны быть разработаны совместно с органами государственной власти.

Следует рассмотреть вопрос по разработке долгосрочной государственной программы, в которой предусмотреть поэтапное увеличение доли безналичных расчетов, что будет способствовать снижению не только рисков, связанных с финансированием терроризма, но и рисков, связанных с отмыванием доходов.

В целом, необходимо отметить, что способы использования денежных средств, направленных на финансирования терроризма, нельзя идентифицировать окончательно. Они могут постоянно меняться и зависеть только от конкретных целей конкретной террористической группы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенная работа по НОР ФТ позволила выявить ключевые риски, характерные для НС ПФТ, в Российской Федерации на текущий момент. Продолжающийся длительное время конфликт на территории Сирии и Ирака, а также образование международной террористической организации ИГИЛ, являются своеобразными катализаторами процессов финансирования терроризма в Российской Федерации. Потребность террористов в людских и финансовых ресурсах как раз и обуславливает выявленные риски, на которые все участники НС ПФТ должны обратить внимание и принять соответствующие меры по минимизации формирующих их угроз и уязвимостей.

Кроме того, отмечается ряд сложностей на различных этапах процессов возбуждения уголовных дел и расследований преступлений, связанных с финансированием террористической деятельности.

При выявлении каналов финансирования терроризма отмечается, что большинство таких преступлений совершается путем передачи наличных денежных средств, что осложняет документирование данных фактов. Подобные преступления могут носить латентный характер в связи с сокрытием террористами и их пособниками истинных целей сбора или перемещения средств.

На практике в ходе проведения контртеррористических мероприятий подавляющее большинство террористов уничтожается на месте, что лишает следствие возможности дальнейшего установления источников финансирования терроризма.

При возбуждении уголовных дел и расследовании преступлений по ст. 205.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в части, касающейся финансирования терроризма, необходимо обратить внимание на то, что доказательная база по данному составу преступления собирается достаточно слабая, что в свою очередь отражается в недостаточном количестве уголовных дел по указанной статье.

В настоящий момент существуют сложности правоприменительной практики со стороны частного сектора механизмов отслеживания операций (действий) с наличными денежными средствами или иным имуществом, в том числе действий по использованию банковских ячеек, совершаемых фигурантами Перечня террористов и лицами, в отношении которых принято решение Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма, либо лицами, действующими по их поручению, попыток совершения таких операций (действий), а также механизмов замораживания активов перечисленных лиц в указанных ситуациях.

ГРУППА РИСКОВ ВЫСОКОГО УРОВНЯ	*Риск:* Привлечение средств, предназначенных для финансирования терроризма, в сети Интернет.
	Риск: Перемещение средств, предназначенных для финансирования терроризма, с использованием наличных денег.
	Риск: Перемещение средств, предназначенных для финансирования терроризма, с использованием банковских счетов и банковских карт.
	Риск: Перемещение средств, предназначенных для финансирования терроризма, с использованием операций с денежными средствами без открытия банковских счетов.

ГРУППА РИСКОВ СРЕДНЕГО УРОВНЯ	*Риск:* Привлечение средств, предназначенных для финансирования терроризма, с использованием незаконных способов получения средств.
	Риск: Перемещение средств, предназначенных для финансирования терроризма, с использованием нерегулируемых субъектов.

ГРУППА РИСКОВ НИЗКОГО УРОВНЯ	*Риск:* Привлечение средств, предназначенных для финансирования терроризма, из законных источников.
	Риск: Привлечение средств на финансирование террористической деятельности через некоммерческие организации.
	Риск: Перемещение средств, предназначенных для финансирования терроризма, с использованием некредитных финансовых организаций и нефинансовых предприятий.

Москва, 2018