

The FATF logo is a red vertical pill-shaped icon with the letters 'FATF' in white. Below the text is a white stylized graphic of a person's head and shoulders.

FATF

Трансграничные платежи

Результаты опроса по реализации стандартов ФАТФ

Октябрь 2021 г.





Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) является независимой межгосударственной организацией, которая разрабатывает регламентирующие документы с целью защиты общемировой финансовой системы от ОД, ФТ и ФРОМУ, а также содействует распространению этих документов. Рекомендации ФАТФ признаются в качестве всемирного стандарта в области ПОД/ФТ.

Подробная информация о ФАТФ размещена на сайте: <http://www.fatf-gafi.org>

Данный документ и/или любые прилагаемые схемы не ограничивают статус или суверенитет никаких территорий, не противоречат определению межгосударственных границ и наименований любых территорий, городов или областей.

Неофициальный перевод подготовлен АНО МУМЦФМ

Ссылка для цитирования:

ФАТФ (2021 г.), Трансграничные платежи, ФАТФ, Париж, Франция
<https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/cross-border-payments.html>

©2021 г., FATF/OECD. Все права защищены

Воспроизведение или перевод этого документа могут быть осуществлены только в случае получения предварительного письменного разрешения. Заявления о получении разрешений на воспроизведение всех или каких-либо частей этого документа следует направлять в Секретариат ФАТФ по следующему адресу: Франция, Париж Седекс 16, 75775, улица Андре Паскаля 2 (по факсу + 33 1 44 30 61 37 или по эл. почте: contact@fatf-gafi.org).

Фото на обложке принадлежит ©Gettyimages

Выражение признательности

ФАТФ благодарит государственные и коммерческие учреждения, в т.ч. финансовые компании, компании-разработчики технологий, торговые союзы и ассоциации, а также экспертов за предоставление важной информации и оказание содействия для составления этого отчета.

Работа по составлению этого отчета возглавлялась Секретариатом ФАТФ (Ашишем Кумаром); важная информация была предоставлена Группой экспертов, в состав которой входили представители следующих делегаций в ФАТФ: Бразилии, Канады, Китая, Европейской комиссии, Франции, Индии, Японии, Мексики, Новой Зеландии, ЮАР, Великобритании, США, а также МВФ, Всемирного банка, Базельского комитета по банковскому надзору (БКБН), Секретариата МЕНАФАТФ и Катара (выдвинутого Оффшорной группой банковского надзора).

Содержание

Выражение признательности.....	1
Список сокращений и их расшифровка.....	3
Исполнительное резюме.....	4
1. Вводная информация.....	6
2. Результаты опроса и информация, полученная от его участников.....	8
2.1. Описание респондентов.....	9
2.2. Влияние противоречащих друг другу правил в области ПОД/ФТ на возникновение проблем.....	10
2.3. Области, в которых противоречащие друг другу подходы различных стран создают наибольшие препятствия.....	14
2.4. Факторы, оказывающие влияние на возникновение проблем.....	16
3. Основные области противоречий.....	19
3.1. Установление личности и проверка клиентов и бенефициарных собственников.....	19
3.2. Проверка на предмет того, не распространяются ли на клиента ЦФС.....	21
3.3. Отправка и получение информации о клиентах и операциях.....	23
3.4. Установление и поддержание отношений с банками-корреспондентами.....	24
3.5. Мониторинг операций и направление СПО.....	25
3.6. Сопровождение новых агентов и поддержание отношений с существующими агентами.....	27
3.7. Другое.....	27
4. Создающие проблемы меры в области ПОД/ФТ, которые не имеют отношения к Стандартам ФАТФ.....	28
4.1. Основные меры отдельных стран, ведущие к возникновению проблем.....	28
4.2. Проблемы, возникающие при обмене информацией.....	30
5. Выводы и предложения учреждений финансового сектора по устранению основных проблем.....	32

Список сокращений и их расшифровка

ПОД/ФТ	Противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма
М	Модуль
НПК	Надлежащая проверка клиента
Провайдер цифрового кошелька	Провайдеры цифрового или электронного кошелька предоставляют клиентам возможность хранить свои кредитные или дебетовые карты в цифровом формате на своем мобильном телефоне или в переносном устройстве. Такие кошельки также могут быть привязаны к банковским счетам.
УНФПП	Установленные нефинансовые предприятия и профессии
РНПК	Расширенная надлежащая проверка клиента
Эмитент электронных денег (ЭЭД)	ЭЭД является учреждением, которому предоставлено право эмитировать электронные деньги. Электронные деньги являются денежной стоимостью, представленной в виде требования к эмитенту, которая: 1) хранится в электронном устройстве (например, на карточке или в компьютере); 2) выдается после получения денежных средств, сумма которых не может быть меньше полученного денежного эквивалента; 3) принимается в виде платежа не только эмитентом, но и другими фирмами.
ФАТФ	Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег
Финансово-техническое решение	Под «финансово-техническим решением» в более широком смысле подразумевается финансовая инновация с использованием технологических средств, которая приводит к появлению новых бизнес-моделей, бизнес-приложений, бизнес-процессов и бизнес-продуктов, которые оказывают существенное влияние на финансовые рынки и финансовые учреждения, а также на предоставление финансовых услуг
ТСПР	Третья страна с повышенным риском
ПЗ к Р	Пояснительная записка к Рекомендации
ЗСК	Знай своего клиента
ОД/ФТ	Отмывание денег/финансирование терроризма
ПДУ	Провайдеры денежных услуг
УПДЦ	Услуги перевода денег или ценностей
НБФУ	Небанковские финансовые учреждения
Провайдер платежных услуг (ППУ)	Могут быть традиционные ППУ (банки, кредитные или депозитные учреждения) или небанковские ППУ - такие как компании, предоставляющие услуги перевода денег или ценностей. В некоторых юрисдикциях к ППУ относятся эмитенты электронных денег
УНПК	Упрощенная надлежащая проверка клиента
СПО	Сообщение о подозрительной операции
МО	Мониторинг операций
ЦФС	Целевые финансовые санкции
Резолюция СБ ООН	Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций

Исполнительное резюме

1. Увеличение объемов трансграничных платежей является задачей приоритетной важности для стран Большой двадцатки; выполнение этой задачи позволит предоставлять трансграничные платежные услуги быстрее, дешевле, сделать их более прозрачными и увеличить количество тех, кто ими пользуется, одновременно с этим обеспечивая их безопасность и защищенность. Все это обеспечит экономический рост, будет способствовать развитию международной торговли и расширению доступа к финансовым услугам. Во время заседания министров финансов и руководителей Центробанков стран Большой двадцатки, состоявшегося в октябре 2020 г., был утвержден План мероприятий, направленных на увеличение объемов трансграничных платежей. Он состоит из 19 модулей. ФАТФ возглавляет работу, связанную с 5-м модулем. Главное внимание в этом модуле уделяется выявлению областей, в которых противоречащие друг другу правила ПОД/ФТ или их применение являются причиной возникновения препятствий при осуществлении трансграничных переводов, а также анализируется, как могут быть решены эти проблемы. Вместе с тем, следует указать на то, что некоторые из этих противоречий, возможно, являются необходимыми или обоснованными в связи с различием соответствующих рисков или правовых систем.
2. С декабря 2020 г. по март 2021 г. ФАТФ, проконсультировавшись с БКБН, провела специализированный опрос, участниками которого стали учреждения, имеющие отношение к финансовой деятельности. Целью этого опроса стало выявление ключевых областей расхождения, возникающих при реализации требований в области ПОД/ФТ, что создает препятствия для осуществления трансграничных платежей, а также поиск их возможных решений. Этот опрос и последующее общение с участниками этого сектора, посвященное техническим вопросам, позволили установить, что противоречащая друг другу реализация требований в области ПОД/ФТ, по всей видимости, способствует возникновению проблем по ряду направлений, связанных с осуществлением трансграничных платежей. Хотя некоторые из этих проблем связаны не только с международным аспектом таких платежей, неэффективность, вызванная непоследовательной реализацией правил и норм в области ПОД/ФТ, а также других связанных с ними или смежных требований, по всей видимости, является причиной возникновения проблем при осуществлении трансграничных платежей.
3. Основным следствием различий при применении правил ПОД/ФТ является увеличение расходов, за ним следует уменьшение скорости, доступности и несоответствие различных уровней прозрачности. На основании информации, полученной в ходе проведения опроса, мы выявили следующие области, в которых противоречащие друг другу алгоритмы, применяемые различными странами, по всей видимости, создают самые серьезные препятствия для учреждений частного бизнеса: i) установление личности и проверка клиентов и бенефициарных собственников; ii) проверка участников финансовых операций по санкционным спискам; iii) отправка и получение информации о клиентах и операциях; iv) осуществление операций с банками-корреспондентами. Скорее всего, основные проблемы связаны между собой. Например, отличающиеся друг от друга требования, которые касаются выявления и проверки клиентов и бенефициарных собственников, создают проблемы в других областях (при проверке участников финансовых операций по санкционным спискам, осуществлении операций с банками-клиентами, предоставлении информации о клиентах). Различное истолкование и применение разными юрисдикциями Р.16, по всей видимости, создает проблемы для предоставления необходимой информации и проверки участников финансовых операций по санкционным спискам.

4. К основным причинам этих трудностей, указанных учреждениями частного сектора, относятся противоречащие друг другу законы и нормативно-правовые акты (когда законы и нормативно-правовые акты различных юрисдикций противоречат друг другу или содержат несовместимые требования). К таким причинам относятся также правила, существующие во всех юрисдикциях, но интерпретируемые или применяемые в них по-разному или в различной степени, а также противоречащие друг другу подходы контрольно-надзорных органов различных юрисдикций при том, что мы должны учитывать различия рисков и ситуаций разных юрисдикций. Проблемы, связанные с различиями толкований и применения правил защиты данных и соблюдения тайны частной жизни, а также с различиями требований в области локализации данных тоже оказывают влияние на весь спектр областей, в которых наблюдаются противоречия.
5. Информация, полученная в ходе проведения опроса, позволила выявить сложности, причиной которых являются реализуемые на уровне отдельных стран меры по ПОД/ФТ, не имеющие отношения к стандартам ФАТФ. К таким трудностям относится введение некоторыми юрисдикциями основанных на определенных правилах требований, касающихся подачи отчетности, в т.ч. требований сообщать обо всех международных операциях для целей валютного контроля, ограниченное оказание инновационных услуг и ограниченное применение новых технологий, а также непоследовательное применение требований внутри одной страны или избыточное их применение. Некоторые из этих проблем не связаны с требованиями, предъявляемыми ФАТФ, и могут создавать ничем не оправданные трудности.
6. ФАТФ применяет комплексный подход к выявленным проблемам. Для поиска возможных решений она, помимо всего прочего, ведет постоянный диалог и взаимодействует с учреждениями частного сектора. Для того чтобы обеспечить продуктивную совместную деятельность и избежать дублирования, такая деятельность должна включать в себя анализ имеющей к ней отношение работы ФАТФ, которая осуществлялась ранее и осуществляется в настоящее время, а также работы, осуществляемой другими международными организациями. Любое возможное предусматриваемое решение должно быть осуществимым и реалистическим, его выполнение должно привести к реальному повышению эффективности мер, процессов, процедур и практик отдельных стран, при этом меры по борьбе с ОД/ФТ не должны пострадать.

1. Вводная информация

7. Увеличение объемов трансграничных платежей является приоритетной задачей для стран-членов Большой двадцатки. Для повышения эффективности глобальных мер, касающихся трансграничных платежей, Совет по финансовой стабильности разработал план, включающий в себя три этапа, в т.ч. этап первоначальной оценки (завершен в апреле 2020 г.¹), этап формирования модулей (завершен в июне 2020 г.²) и этап подготовки плана действий (завершен в октябре 2020 г.³). Этот план действий был утвержден странами-членами Большой двадцатки в октябре 2020 г.
8. План действий состоит из 19 модулей; главное внимание в модуле 5 уделяется ПОД/ФТ. Реализация модуля 5 осуществляется под руководством ФАТФ совместно с Базельским комитетом банковского надзора (БКБН). Главное внимание в нем уделяется выявлению областей, в которых правила ПОД/ФТ или их применение создают трудности для осуществления трансграничных платежей, а также анализу того, как эти проблемы могут быть решены. Этот модуль предусматривает осуществление следующих действий:

Действие 1	
Дальнейшая унификация требований в области ПОД/ФТ и требований «ЗСК» различных стран	
ФАТФ и БКБН должны проанализировать области, в которых дальнейшая унификация требований юрисдикциями позволит устранить барьеры на пути осуществления трансграничных платежей, а также разработать предложения в отношении таких дополнительно унифицированных требований, не причиняя ущерба мерам по борьбе с ОД/ФТ.	Октябрь 2020 г. – октябрь 2021 г.
Действие 2	
Анализ программ оценки мер по НПК и надзору отдельных стран	
ФАТФ должна осуществить Стратегический анализ программы Взаимных оценок ФАТФ; эта мера позволит заложить обновленную основу для проведения оценок мер по НПК и надзора отдельных стран	Октябрь 2020 г. – октябрь 2021 г.
Действие 3	
Повышение эффективности сотрудничества по вопросам надзора в области ПОД/ФТ	
ФАТФ должна опубликовать Руководство по международному сотрудничеству между учреждениями, осуществляющими контрольно-надзорную деятельность в области ПОД/ФТ	Октябрь 2021 г. – июнь 2022 г.
Действие 4	
Разработка и внедрение технологически инновационных решений для осуществления мер ПОД/ФТ	
ФАТФ и другие соответствующие организации должны проанализировать разработку Руководства или изменений в Стандарты для устранения препятствий и продвижения более унифицированного использования новых технологий применительно к мерам борьбы с ОД/ФТ.	Октябрь 2021 г. – июнь 2022 г.

¹ <https://www.fsb.org/2020/04/enhancing-cross-border-payments-stage-1-report-to-the-g20/>

² <https://www.fsb.org/2020/07/building-blocks-for-a-roadmap-to-enhance-cross-border-payments-letter-to-the-g20/>

³ <https://www.fsb.org/2020/10/enhancing-cross-border-payments-stage-3-roadmap/>

9. С декабря 2020 г. по март 2021 г. ФАТФ совместно с БКБН провела опрос финансового сектора. Его целью явился сбор информации от провайдеров платежных услуг, в т.ч. банков, компаний, предоставляющих услуги перевода денег или ценностей, а также других заинтересованных лиц, направленный на выявление основных областей расхождений в применении требований в области ПОД/ФТ, которые создают трудности при осуществлении трансграничных платежей, и возможных способов устранения таких трудностей. Мы признаем, что некоторые из этих трудностей, возможно, являются необходимыми или оправданными в связи с различиями уровней соответствующих рисков или правовых систем разных юрисдикций.

2. Результаты опроса и информация, полученная от его участников

10. Опрос проводился до 15 марта 2021 г., было получено 173 полных ответа. В этом отчете содержится анализ качественной и количественной информации, собранной во время проведения опроса, а также описывается последующее обсуждение с представителями учреждений, имеющих отношение к финансовому сектору. Этот отчет представляет собой критический анализ ключевых проблем, вызванных противоречащим друг другу применением стандартов в области ПОД/ФТ, на основании информации, предоставленной учреждениями частного бизнеса, и не обязательно отражает мнение ФАТФ.
11. Сто десять респондентов составляют банки (65%), шестнадцать респондентов составляют провайдеры платежных услуг, а остальная часть респондентов распределена по различным категориям, в которые входят ассоциации, финансово-технологические компании, эмитенты электронных денег и т.д. Доминирование банков не вызывает удивления, если мы примем во внимание их роль на мировом рынке трансграничных платежей. Вместе с тем обширная информация была также предоставлена другими учреждениями; она была принята во внимание при составлении этого отчета. Большинство респондентов осуществляют свою деятельность в нескольких географических регионах; они оценивают общий объем осуществляемых ими международных операций в диапазоне от менее 50 млн долларов США или евро до свыше 100 млрд долларов США или евро. Почти 71% респондентов осуществляет свою деятельность в 1-10 юрисдикциях, а 6% респондентов – в более чем 100 юрисдикциях. Ответы были предоставлены учреждениями, осуществляющими деятельность в юрисдикциях, классифицированных по различным группам дохода, варьирующегося от низкого до высокого.
12. Далее в графическом виде представлены статистические данные о респондентах, участвовавших в опросе.

2.1 Описание респондентов⁴



Таблица 2: Регионы осуществления деятельности

Регион	Кол-во учреждений*	%
Африка	43	11,6
Латинская Америка и страны Карибского бассейна	44	11,9
Северная Америка	54	14,6
Азия	111	30,0
Европа	87	23,5
Океания	31	8,4

* Некоторые учреждения осуществляют деятельность в нескольких регионах

Таблица 3: Количество юрисдикций, в которых осуществляется деятельность

Количество	Кол-во учреждений	%
1-10	123	71,1
11-49	29	16,8
50-99	11	6,3
100 и более	10	5,8

Таблица 4: Приблизительная стоимость осуществляемых трансграничных операций

Стоимость	Кол-во учреждений	%
Менее 50 млн	57	33,0
50-99 млн	14	8,1
100-499 млн	16	9,2
500-999 млн	13	7,5
1-100 млрд	51	29,5
Более 100 млрд	22	12,7

Таблица 5: Классификация по доходам юрисдикций, в которых осуществляется деятельность

Уровень доходов	Кол-во учреждений*	%
Высокие доходы	71	24,8
Доходы выше средних	68	23,8
Доходы ниже средних	98	34,3
Низкие доходы	49	17,1

* Некоторые учреждения осуществляют деятельность в нескольких юрисдикциях

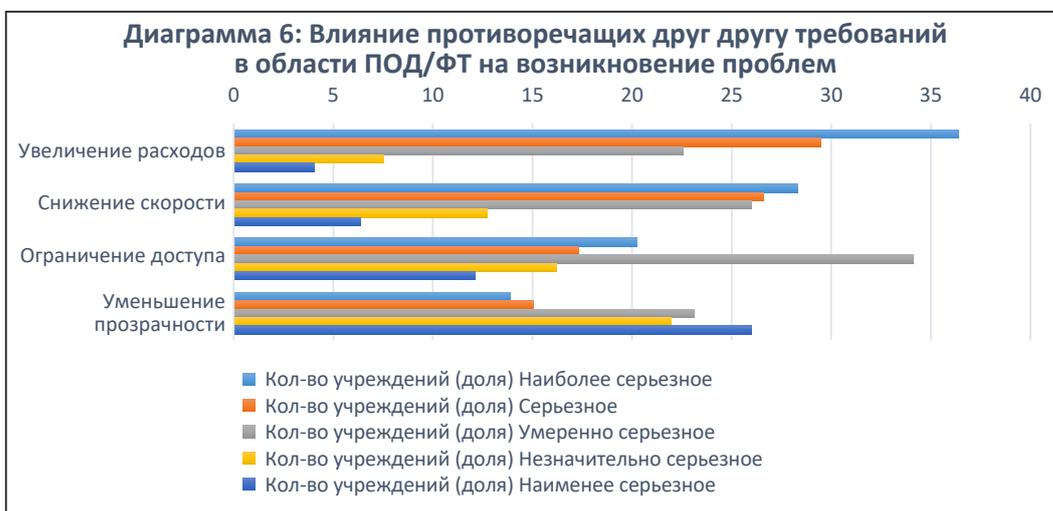
⁴ Респонденты, оказывающие такие услуги, классифицируются на основании функционального подхода и представленной информации, а не в строгом соответствии с их организационно-правовой формой. Учреждения могут оказывать различные услуги и могут относиться к разным группам в различных юрисдикциях в соответствии с правовой или регуляторной системой конкретной страны. Определения основных понятий приведены в разделе «Сокращения и их расшифровка» данного отчета.

2.2. Влияние противоречащих друг другу правил в области ПОД/ФТ на возникновение проблем

13. В ходе проведения опроса респондентов попросили ответить на обязательный общий вопрос о том, насколько серьезно противоречащие друг другу правила в области ПОД/ФТ различных юрисдикций влияют на возникновение проблем при осуществлении трансграничных платежей. При этом указывалось, что некоторые из этих трудностей, возможно, необходимы или оправданы в связи с различием соответствующих рисков или правовых систем этих юрисдикций. Согласно информации, предоставленной респондентами, к таким проблемам относятся: увеличение расходов, уменьшение скорости или снижение прозрачности, а также ограничение доступа к международным платежам. Для получения систематизированных ответов от участников им было предложено оценить серьезность проблем по пятибалльной шкале, в которой оценка «1» присваивалась наименее серьезной проблеме, а оценка «5» - наиболее серьезной проблеме. Респондентов также попросили обосновать поставленные оценки, приведя конкретные примеры и направив замечания. Количественный и качественный анализ ответов приведен в виде таблицы ниже.

Таблица 1. Влияние противоречащих друг другу правил в области ПОД/ФТ на возникновение проблем

Влияние противоречащих друг другу правил в области ПОД/ФТ на возникновение проблем	Количество учреждений				
	Наиболее серьезное	Серьезное	Умеренно серьезное	Незначительно серьезное	Наименее серьезное
Увеличение расходов	63	51	39	13	7
Уменьшение скорости	49	46	45	22	11
Ограничение доступа	35	30	59	28	21
Снижение прозрачности	24	26	40	38	45



14. Главным следствием противоречащих друг другу правил, по всей видимости, является увеличение расходов: почти 66% процентов респондентов указали, что увеличение расходов является «наиболее серьезной» или «серьезной» проблемой, возникающей в связи с противоречащими друг другу правилами в области ПОД/ФТ. 55% респондентов указало снижение скорости как «наиболее важную» или «важную» проблему, возникающую в связи с противоречащими друг другу правилами в области ПОД/ФТ. Доступ (38%) и прозрачность (29%) были указаны в качестве третьей и четвертой проблемы по шкале серьезности.

15. В подробных описаниях, предоставленных респондентами, присутствует четкая связь между проблемой увеличения расходов и снижением скорости. Таким образом, в приведенном ниже разделе анализ проблем разделен на три части: а) расходы и скорость; б) прозрачность; с) доступ.

2.2.1. Расходы и скорость

16. Многие респонденты указали, что в целом возникающие сложности из-за противоречащих друг другу правил в области ПОД/ФТ ведут к увеличению расходов, связанных с разработкой систем, осуществлением мониторинга и обучением. Несколько респондентов указали на технические расходы, связанные с внедрением современных технологий и решений по надзору в области ОД/ФТ, которые помогают подстраиваться под требования различных юрисдикций. Изменение нормативно-правовых актов зачастую также приводит к увеличению расходов, поскольку введение новых требований означает, что финансовым учреждениям скорее всего придется потратиться на внедрение новых процессов и технологий, или на изменение существующих, а также на проведение обучения персонала.
17. Многие респонденты указали непоследовательную процедуру, связанную с сопровождением новых клиентов и проведением надлежащей проверки, в качестве основного фактора, влияющего на увеличение расходов и снижение скорости (эта проблема подробнее анализируется в разделе С, приведенном ниже). Все это приводит к тому, что у клиентов возникают задержки с открытием счетов и переводом денежных средств. Это может привести к затруднению доступа таких клиентов к финансовым услугам, особенно если получаемая прибыль не оправдывает расходов на соблюдение правил ПОД/ФТ. Например, в некоторых юрисдикциях при регистрации клиента обычно указывается его фамилия и инициалы. Вместе с тем существуют юрисдикции, в которых требуется указывать имя полностью. Такое различие требований приводит к направлению запросов, необходимости осуществления дополнительных действий и возникновению задержек при обработке операций, поскольку иногда платеж возвращается в связи с отсутствием полных данных клиента, приводя к возникновению дополнительных расходов.
18. Многие респонденты указали, что возникающие сложности из-за противоречащих друг другу правил в области ПОД/ФТ также приводят к увеличению затрат и возникновению задержек в связи с трудностями, возникающими при согласовании процессов внутри одной финансовой группы, и уменьшением доверия различных финансовых учреждений друг к другу. Разные подходы к некоторым Стандартам ФАТФ различных юрисдикций и их расширенное истолкование ими (например, требования Р16, касающиеся адреса, в т.ч. определения понятия «адрес», государственного идентификационного номера и места рождения) зачастую приводят к получению противоречивой информации, которую необходимо сверять, используя большое количество ручного труда и прибегая к помощи экспертов, что приводит к возникновению задержек и увеличению расходов.
19. Полученные ответы позволяют предположить, что юрисдикции по-разному истолковывают и по-разному применяют понятие «дорожное правило», содержащееся в Р.16. К примерам различий относится следующее: характер информации, которая должна указываться в платежных реквизитах (различие правил, касающихся заполнения графы «получатель»: только адрес или имя, адрес, номер счета или кодовый номер), различное применение этого понятия в различных системах международных платежей, в частности, в новых и меняющихся системах, различное применение этого понятия в различных платежных системах одной и той же страны, а также различия значений предельно допустимой суммы, при превышении которой должно применяться «дорожное правило».

20. Утверждается, что существование в некоторых юрисдикциях требований осуществлять НПК при выполнении всех разовых операций приводит к образованию очередей из операций, что является причиной задержки выполнения переводов. Выполнение нормативных требований в области ПОД/ФТ во время регистрации операции зачастую замедляет процесс в тех случаях, когда требуется предоставить дополнительную информацию, например, налоговый регистрационный номер.
21. Трансграничные платежи рассматриваются в качестве операций, обладающих повышенным риском в связи с их возможным использованием для ОД/ФТ, а также возможностью того, что они попадут в страну, находящуюся под санкциями. Поскольку платежи на небольшие суммы могут также использоваться для ФТ или для финансирования предикатных преступлений, связанных с ОД/ФТ, и поскольку законы, касающиеся санкций, применяются независимо от суммы платежа, все международные платежи должны проверяться по санкционным спискам, всестораживающие признаки должны приниматься во внимание. Все это увеличивает расходы и уменьшает эффективность. В ответах, полученных в ходе проведения опроса, отмечалось, что, поскольку банки-корреспонденты должны осуществлять надлежащую проверку своих банков-респондентов, это приводит к возникновению мнения о том, что они де-факто становятся надзорными органами, вместо того, чтобы полагаться на надзор, который осуществляется по отношению к их банкам-респондентам в тех странах, где они находятся. В ответах также отмечалось, что платежи тщательно проверяются на каждом этапе цепочки платежа отчасти в связи с невозможностью сторон доверять друг другу.
22. Многие респонденты указали на то, что на расходы, связанные с осуществлением трансграничных платежей, а также на их скорость негативно влияет их ручная обработка и частое направление запросов о предоставлении информации (ЗПИ) (т.е. запросов о предоставлении информации, касающейся надлежащей проверки отправителя и (или) получателя, направляемых в учреждения, отправляющие или получающие платеж). Обработка запросов о предоставлении информации – самый трудоемкий и, следовательно, дорогостоящий процесс для учреждений, предоставляющих услуги трансграничных платежей. На обработку платежа, содержащего надлежащие данные об отправителе и (или) получателе, требуется от 1 до 5 минут, чтобы понять, что с ним все в порядке или что в нем имеютсястораживающие признаки. В случае необходимости направления ЗПИ на обработку платежа уходит от 2 до 5 дней.
23. Отказ в доступе к платежным услугам также был указан в качестве возможной причины увеличения расходов. Законодательства некоторых стран (по пруденциальным причинам, а также по причинам, связанным с ПОД/ФТ или безопасностью) не предоставляют небанковским финансовым учреждениям доступ к местной системе клиринговых расчетов для осуществления расчетов по платежам даже в тех случаях, когда они являются полноправными членами системы SWIFT. Это может увеличивать расходы клиентов таких учреждений. Отказ в доступе к банковским счетам в стране осуществления платежа и в стране его выплаты (например, к услугам провайдеров услуг перевода денег и ценностей) был также указан в качестве одной из наиболее серьезных проблем. Все это привело к использованию неофициальных каналов, в результате чего повысились риски ОД/ФТ и снизилась прозрачность.
24. Многие респонденты отметили, что проверка клиентов по санкционным спискам и мониторинг операций являются областями, которые в максимальной степени влияют на увеличение расходов; в этих областях требования, ожидания и уровни сложности разных стран различаются больше всего. Процесс проверки клиентов по санкционным спискам является

весьма трудоемким, поскольку при его осуществлении также требуется искать информацию в областях со свободным форматом, что приводит к выявлению ложноположительных случаев, которые сотрудникам приходится проверять вручную. Все это является причиной задержек и увеличения расходов.

2.2.2 Доступ

25. Некоторые респонденты указали, что существуют случаи, когда обязательства какой-либо страны по идентификации клиента превышают тот уровень, который может обеспечить инфраструктура этой страны (например, в том, что касается биометрии или предоставления регистрационного налогового номера), такая ситуация может привести к тому, что часть общества оказывается лишена возможности пользоваться официальными услугами по переводу денежных средств. Требования получать всю документацию, касающуюся проверки «ЗСК», в частности, при осуществлении разовых операций, размер которых не превышает предельно допустимых значений, без привязки этих требований к рискам ОД/ФТ не только увеличивает расходы, но зачастую также снижает уровень доступа тех лиц, которые не в состоянии представить необходимую документацию.
26. Респонденты отметили, что, хотя Стандарты ФАТФ предусматривают общие требования, которых должны придерживаться финансовые учреждения, некоторые юрисдикции по привычке вводят дополнительные требования. При осуществлении трансграничных платежей такая ситуация может создавать дополнительные трудности и требовать привлечения дополнительных ресурсов. Одним из примеров такой ситуации может являться наличие требования осуществлять мониторинг в области ПОД/ФТ всех осуществляемых клиентами операций, которые находятся в странах с повышенным риском, платежей, направляемых в такие страны или исходящих из таких стран, до их осуществления, а не постфактум. Все это увеличивает нагрузку сотрудников, осуществляющих мониторинг, замедляет скорость платежей и создает ситуацию, при которой сотрудники, отвечающие за мониторинг, занимают чрезмерно осторожную позицию при осуществлении платежа, что приводит к возникновению проблем, связанных с доступом.
27. Кроме этого, согласно информации, предоставленной респондентами, существуют противоречия, касающиеся требований нормативных документов, которые регулируют деятельность различных участников платежных экосистем, что создает неравные условия конкуренции и не обеспечивает одинаковый уровень подотчетности. Они отметили, что это, а также применение менее строгих правил в области ПОД/ФТ в некоторых юрисдикциях, подвергает их особенно высокому риску. Такая ситуация, возможно, делает их не готовыми к принятию риска при осуществлении определенных видов деятельности, например, трансграничных платежей.

2.2.3. Прозрачность

28. Многие респонденты отметили, что правила в области ПОД/ФТ увеличивают прозрачность, поскольку они требуют, чтобы в сообщении о международном платеже указывалось больше информации. Вместе с тем, согласно имеющимся у них данным, такая информация зачастую не вносится в систему клиринговых расчетов некоторых стран, в которые направляются платежи. Невозможность отследить весь путь платежа и проанализировать соответствующие риски лишает банков-корреспондентов основного элемента доверия. Если финансовые учреждения не доверяют имеющимся у них мерам контроля и не доверяют друг другу, это влияет на прозрачность и создает препятствия на пути осуществления платежа.

29. Противоречие между законами в области ПОД/ФТ и правилами защиты данных могут также отрицательно влиять на прозрачность платежей в связи с тем, что юрисдикции не могут обмениваться информацией, касающейся проверки «ЗСК». Невозможность предоставления такой информации может приводить к задержкам обработки и проверки. Кроме этого, на прозрачность операций отрицательно сказывается отсутствие прозрачности соответствующих отправителей или получателей при обработке совокупных платежей, поступающих от провайдеров платежных услуг, компаний, оказывающих услуги перевода денег или ценностей, или других небанковских финансовых учреждений, деятельность которых связана с платежами.

2.3. Области, в которых противоречащие друг другу подходы различных стран создают наибольшие препятствия

30. Опрос позволил выявить конкретные области, в которых противоречащие друг другу подходы различных стран могут создавать наиболее серьезные препятствия. Респондентам было предложено указать три основных области, создающие препятствия, расположив их в порядке возрастания, при этом у них имелась возможность указать другие такие области, не обозначенные в опроснике. В опроснике были указаны следующие области, создающие препятствия: i) установление личности и проверка клиентов и их бенефициарных собственников; ii) проверка клиентов на предмет того, не распространяются ли на них ЦФС; iii) мониторинг операций и направление СПО; iv) сопровождение новых агентов и поддержание отношений с существующими агентами; v) установление и поддержание отношений с банками-корреспондентами; vi) отправка и получение информации о клиентах и операциях; vii) другое.
31. Анализ ответов респондентов осуществлялся следующим образом. Для осуществления перекрестного сопоставления различных областей и соответствующих оценок, присвоенных респондентами, в таблице ниже приведена совокупная взвешенная оценка всех областей. Она была получена путем присвоения коэффициентов 1, 0.5 и 0.33 Классу 1, Классу 2 и Классу 3 соответственно.

Таблица 2. Области, в которых наблюдаются самые серьезные препятствия

Область	Кол-во учреждений			Класс областей (Классу 1 присвоен коэффициент 1, Классу 2 – коэффициент 0,5, Классу 3 – коэффициент 0,33)
	Класс 1	Класс 2	Класс 3	Совокупное значение (Класс 1*1 + Класс 2 * 0,5 + Класс 3 * 0,33)
Установление личности и проверка клиентов и бенефициарных собственников	86	20	30	106
Проверка клиентов на предмет того, не распространяются ли на них ЦФС	22	42	23	51
Отправка и получение информации о клиентах и операциях	19	28	42	47
Установление и поддержание отношений с банками-корреспондентами	22	28	30	46
Мониторинг операций и направление СПО	12	28	24	34
Сопровождение новых агентов и поддержание отношений с существующими агентами	3	18	9	15
Другое	9	9	15	18

Диаграмма 7: Первые три указанные области



32. Установление личности и проверка клиентов и бенефициарных собственников были указаны в качестве самого серьезного препятствия, получившего самую высокую совокупную оценку (106 баллов) среди всех возможных областей. За этой категорией следуют ЦФС (совокупная взвешенная оценка составляет 51 балл), получение и отправка информации о клиентах и операциях (совокупная взвешенная оценка составляет 47 баллов), а также установление и поддержание отношений с банками-корреспондентами (совокупная взвешенная оценка составляет 46 баллов). Эти данные совпадают с подробной информацией, предоставленной респондентами, которая приведена в пунктах 13-29 этого документа. Дополнительный анализ каждой из этих областей представлен в разделах, приведенных ниже.
33. Области, указанные респондентами, по-разному влияют на все четыре проблемы, связанные с расходами, скоростью, доступом и прозрачностью. Анализ ответов, полученных в связи с этим, представлен в виде таблицы ниже.

Таблица 3. Проблемы, причиной которых являются потенциальные области расхождения

Области расхождения	Влияние на (на основании подсчета количества учреждений)				Общее количество
	Расходы	Скорость	Доступ	Прозрачность	
Установление личности и проверка клиентов и бенефициарных собственников	67	84	64	78	293
Отправка и получение информации о клиентах и операциях	39	57	31	51	178
Проверка клиентов на предмет того, не распространяются ли на них ЦФС	47	55	30	37	169
Установление и поддержание отношений с банками-корреспондентами	40	38	52	33	163
Мониторинг операций и направление СПО	31	25	18	28	102
Сопровождение новых агентов и поддержание отношений с существующими агентами	11	14	13	8	46
Другое	4	2	1	2	9

Диаграмма 8: Проблемы, причиной которых являются потенциальные области расхождения



34. Данные, приведенные в таблице 3 и в диаграмме 8, соответствуют общей тенденции полученных ответов, информация о которых приведена в таблице 2. Первые четыре области - установление личности и проверка клиентов и бенефициарных собственников, отправка и получение информации о клиентах и операциях, проверка клиентов на предмет того, не распространяются ли на них ЦФС, и установление и поддержание отношений с банками-корреспондентами были указаны в качестве областей, влияющих на все четыре проблемы, связанные с расходами, скоростью, доступом и прозрачностью с различной степенью влияния.

2.4. Факторы, оказывающие влияние на возникновение проблем

35. Для получения структурированных ответов респондентам было предложено указать основные факторы, которые приводят к возникновению проблем, связанных с увеличением расходов, уменьшением скорости, а также с ограничением доступа и снижением прозрачности. В вопроснике было приведено пять вариантов на выбор, в нем также содержалась просьба обосновать свой выбор:
- Противоречия законодательств (случаи, когда законы и нормативно-правовые акты различных юрисдикций противоречат друг другу или содержат несовместимые друг с другом требования);
 - Правила, которые присутствуют в одних юрисдикциях, но отсутствуют в других;
 - Правила, которые присутствуют во всех юрисдикциях, но истолковываются или применяются по-разному, или в различной степени;
 - Противоречие подходов различных юрисдикций, касающихся надзора и контроля;
 - Другое (укажите факторы, не указанные выше).
36. В таблице 4, приведенной ниже, содержится статистический анализ ответов, представленных респондентами.

Таблица 4. Факторы, влияющие на проблемы, причиной возникновения которых являются потенциальные области противоречий

Потенциальные области противоречий	Факторы, влияющие на проблемы (подсчет количества учреждений)				
	Противоречия законодательств (случаи, когда законы и нормативно-правовые акты различных юрисдикций противоречат друг другу или содержат несовместимые друг с другом требования)	Правила, которые присутствуют в одних юрисдикциях, но отсутствуют в других	Правила, которые присутствуют во всех юрисдикциях, но истолковываются или применяются по-разному, или в различной степени	Противоречие подходов различных юрисдикций, касающихся надзора и контроля	Другое
Установление личности и проверка клиентов и бенефициарных собственников	63	71	63	49	15
Отправка и получение информации о клиентах и операциях	37	39	41	35	16
Проверка клиентов на предмет того, не распространяются ли на них ЦФС	37	46	30	31	12
Установление и поддержание отношений с банками-корреспондентами	26	33	39	31	10
Мониторинг операций и направление СПО	26	23	23	21	6
Сопровождение новых агентов и поддержание отношений с существующими агентами	13	9	9	8	1

Диаграмма 9. Основные факторы, влияющие на возникновение проблем



Диаграмма 10: Потенциальные области противоречий и влияние основных факторов



37. В таблице 4 и диаграммах 9 и 10 приведена информация о том, что *противоречие законодательств, правила, существующие в одних юрисдикциях и отсутствующие в других, а также различное истолкование или применение правил* были указаны в качестве основных факторов, влияющих на самую значимую область расхождений - установление личности и проверка клиентов и бенефициарных собственников. Другие основные потенциальные области расхождений (отправка и получение информации о клиентах и операциях, проверка на предмет того, не распространяются ли на клиентов ЦФС, а также установление и поддержание отношений с банками-корреспондентами) демонстрировали схожую модель. Роль противоречащих друг другу подходов в области надзора и контроля, несмотря на различный уровень риска у юрисдикций и ситуацию в них, также была указана в качестве основного фактора, влияющего на различные области расхождений.
38. Анализ подробных ответов, полученных от респондентов, позволили выявить тесную связь между факторами, влияющими на возникновение проблем в потенциальных областях противоречий. Например, противоречащие друг другу требования относительно установления личности и проверки клиентов и бенефициарных собственников создают проблемы в других областях (например, в соблюдении обязательств, связанных с ЦФС, установлении и поддержании отношений с банками-корреспондентами, в предоставлении информации о клиентах и т.д.). Проблемы, связанные с различным истолкованием и применением правил защиты информации, а также правил защиты частной жизни были указаны в качестве одной из потенциальных областей противоречий.
39. Таким образом, в этом разделе всесторонне анализируется каждый из этих факторов, оказывающих влияние на основные области расхождений, для того, чтобы внимательно проанализировать основные моменты, указанные участниками опроса. Этот анализ приведен ниже.

3. Основные области противоречий

3.1. Установление личности и проверка клиентов и бенефициарных собственников

40. Эта область содержит самое большое количество противоречий. Среди отмеченных факторов — противоречащие друг другу требования к документам, различия в применении риск-ориентированного подхода, противоречивое выполнение правил по защите информации и персональных данных, а также предполагаемое противоречие между требованиями в сфере ПОД/ФТ защиты данных, отсутствие доступа к точной информации о бенефициарных собственниках и обременительные обязательства по НПК директоров и лиц, действующих от имени корпоративных клиентов.
41. Многие респонденты отметили, что основным способом влияния мер ПОД/ФТ на международные платежи являются противоречие требований различных стран к НПК. По их словам, интерпретация риск-ориентированного подхода и применение упрощенной НПК различаются в разных юрисдикциях, при этом некоторые юрисдикции разрешают применять упрощенные меры НПК лишь в немногочисленных и регламентированных ситуациях.
42. Например, некоторые юрисдикции накладывают ограничения на тип клиентов или продуктов, которые могут считаться более низкорисковыми, а также на возможность применения упрощенных мер НПК без учета рисков ОД/ФТ в отдельных ситуациях. Такой подход является излишне осторожным в ситуациях более низкого риска и снижает эффективность управления рисками ОД/ФТ в компании. Участники опроса подчеркнули, что директивный подход к НПК или определение списка документов, обязательных к получению во всех случаях, является неэффективным способом снижения риска ОД/ФТ. Наоборот, требования проведения НПК, включая предоставление необходимых документов, должны быть адаптированы к типу клиента и выполняться с использованием риск-ориентированного, а не директивного подхода. В этой ситуации расходы остаются непропорционально высокими по сравнению с уровнем риска, создаваемого, например, операциями на небольшие суммы (и клиентами) в определенных регионах. Кроме этого, в данном случае исключается доступ к услугам для лиц, у которых нет возможности предоставить определенные документы или информацию; обычно это лица, в наибольшей степени нуждающиеся в увеличении доступности финансовых услуг.
43. Многие респонденты отметили, что основанное на правилах чрезмерное соблюдение Рекомендаций ФАТФ и введение правил, которые не опираются на оценку реального риска, могут привести к ненужным требованиям проведения НПК, увеличивая расходы, создавая задержки и отвлекая внимание учреждений регулируемого сектора от предотвращения реальных финансовых преступлений. Приведенные примеры включают в себя различия понятий «бенефициарный собственник» и «контрольное владение», отсутствие упрощенных мер НПК в подходящих случаях, например, в случае осуществления операций государственными компаниями, зарегистрированными на фондовой бирже и обязанными раскрывать информацию, что налагает на них требования по обеспечению достаточной прозрачности информации о бенефициарных собственниках и создает обязательства по проверке личности бенефициарного собственника во всех случаях (вместо принятия разумных мер, как предусмотрено в Р.10). Среди других областей, отмеченных респондентами — введение обязательных требований по проверке личности всех директоров, а также по установлению личности и проверке личности физических лиц, совершающих операции от имени корпоративных клиентов (а не только клиентов-физических лиц, действующих на основании доверенности).

44. В некоторых юрисдикциях значительная часть граждан не имеет официальных документов, удостоверяющих личность. Полученные ответы позволяют предположить, что стандарты оказания финансовых услуг (включая международные платежи), требующие обязательного наличия документов, удостоверяющих личность, таким образом, исключают доступ этой части населения к столь необходимым услугам. Отсутствие цифровых альтернатив также упоминалось в качестве фактора, ведущего к росту расходов, связанных с сопровождением новых клиентов.
45. По мнению респондентов, в нескольких юрисдикциях законодательство в области соблюдения конфиденциальности и законодательство в области ПОД по-прежнему принимаются без их надлежащего согласования между собой, что часто приводит к возникновению коллизии правовых норм. Правилами ПОД некоторых юрисдикций предписывается собирать и передавать информацию о контрагенте операции для целей контроля и проверки, однако правилами защиты персональных данных тех же юрисдикций запрещается передача тех же самых элементов информации о потребителях. Фрагментированная информация о бенефициарных собственниках, собираемая различными ведомствами, также создает проблемы. Отсутствие централизованных реестров бенефициарных собственников увеличивает расходы и приводит к задержкам.
46. Различие требований в отношении проведения НПК касательно необходимых документов является препятствием, не позволяющим финансовым учреждениям создавать унифицированные ИТ-системы, и противоречат единообразным требованиям, существующим в рамках одной финансовой группы. Например, существуют несоответствия в требованиях стран к элементам данных, которые должны быть получены, таким как место рождения (которое не указывается в некоторых документах, удостоверяющих личность), дата рождения, информация о половой принадлежности и т. д.
47. Несоответствия, выявленные в ответах на вопросы исследования, и последующий технический диалог с учреждениями, имеющими отношение к финансовому сектору, касались различных элементов данных, которые следует собирать в отношении лиц, имеющих право контроля и управления банковскими счетами юридического лица. Респонденты отметили, что в Европейском союзе, например, один казначей или финансовый директор компании, находящийся в одной юрисдикции, может иметь доступ к нескольким ее банковским счетам в разных юрисдикциях. Однако информация, которую необходимо собрать об этом человеке для подтверждения его личности в целях НПК, различается в разных юрисдикциях и, похоже, не учитывает риски ОД/ФТ⁵. Например, в некоторых странах требуется указывать страну рождения (только для юридических лиц-резидентов), а в некоторых — не требуется. В некоторых странах необходимо указать город рождения, а не страну рождения, что является обязательным требованием в других странах. Аналогичное несоответствие существует в отношении информации о половой принадлежности, а также информации о высшем руководстве и владельцах компаний. Процессы ЗСК для большинства финансовых учреждений обычно включают «приложение для страны», в которой открыт счет, что часто вызывает задержки и создает большие сложности, когда клиент попадает в сферу действия приложений для нескольких стран.

⁵ Несмотря на эти национальные различия мер НПК, обязательства, связанные с информацией, сопровождающей международные платежи в ЕС, полностью согласованы в соответствии с Постановлением ЕС [2015/847](#).

3.2. Проверка на предмет того, не распространяются ли на клиента ЦФС

48. К основным областям, о которых говорится в этом разделе, относятся противоречащие друг другу требования, коллизии правовых норм, разные подходы надзорных органов к соблюдению санкций, проблемы, вызванные прозрачностью данных, различие стандартов различных стран в отношении обязательств по выявлению бенефициарных собственников, а также многочисленные санкционные списки в разных юрисдикциях со слабыми и часто неполными данными.
49. Один респондент отметил, что на сегодняшний день около 5% всех трансграничных операций подвергаются дополнительному контролю в связи с санкциями. Из этих 5% операций, вызывающих оповещения в автоматизированных системах проверки, более 99,9% в конечном итоге оказываются ложноположительными совпадениями. Задержка, вызванная ручными проверками, которые необходимо провести до выполнения операции, пагубно влияет на качество обслуживания клиентов, вызывает ненужные задержки в платежном цикле (ограничивает ликвидность), создает ненужные расходы для финансовых учреждений, финансовую изоляцию и не приводит к значительному сокращению риска уклонения от санкций. Воздействие этих санкций многократно усиливается, поскольку процессы дублируются каждым участником платежной цепочки. В некоторых случаях (например, в случае торгового финансирования) финансовые учреждения могут выявить любые оповещения, связанные с санкциями, только на основании товарных документов, а не сообщений SWIFT, поскольку в этих документах с большей вероятностью содержится такая информация, как запланированные транзитные порты/происхождение/пункт назначения товаров и судна. Эти документы часто бывают бумажными, и их трудно оцифровать и включить в систему проверки операций. Это, в свою очередь, требует времени и усилий для тщательной проверки каждого товарного документа, чтобы подтвердить, что международная операция не нарушает каких-либо санкций, а это приводит к увеличению расходов и задержкам из-за ручной обработки. Кроме того, существует вероятность изменения санкционного списка в течение срока платежа (он может составлять от трех до двенадцати месяцев), между приемом документов и оплатой в срок. В этом случае потребуются проверка в реальном времени в течение срока платежа и, возможно, оцифровка информации для проверки.
50. Основными факторами, создающими проблемы, участники назвали коллизии правовых норм и противоречие требований разных юрисдикций. В то время как многие юрисдикции также применяют региональные санкции в отношении организаций, помимо санкций ООН, некоторые из них дополнительно вводят собственные санкционные режимы на основе своих внешнеполитических программ или вопросов национальной безопасности, хотя эти санкции выходят за рамки Стандартов ФАТФ. С точки зрения проверки выполнения санкций это может означать, что есть стороны, на которые нацелены санкции определенной юрисдикции, но не всех юрисдикций, и, следовательно, существуют различные требования к проверке в зависимости от юрисдикции. Кроме того, данные санкционных списков обычно неполные и не содержат достаточно информации для того, чтобы финансовые учреждения могли принимать информированные решения, что приводит к большому количеству ложноположительных совпадений.
51. По словам участников опроса, у юрисдикций различаются требования, касающиеся выявления финансовыми учреждениями дополнительных сторон для проверки на осно-

ве данных об их владельцах и/или контролирующих лицах. В некоторых юрисдикциях существует правило 50%, согласно которому обязательства по замораживанию распространяются на стороны, в которых доля, превышающая 50%, принадлежит физическим и юридическим лицам из санкционных списков. А другие юрисдикции ожидают, что финансовые учреждения будут выявлять стороны, контролируемые физическими и юридическими лицами, включенными в санкционные списки, независимо от пороговых значений принадлежащих им долей, и принимать меры в отношении таких сторон. Для финансовых учреждений это означает, что они должны создать свою собственную разведывательную службу для выявления сторон, подлежащих проверке на основе данных об их владельцах и контролирующих лицах. По их мнению потребуется время и ресурсы на создание обширных санкционных проверочных списков, которые могут отличаться у разных учреждений. Эти списки могут быть громоздкими и неэффективными, поскольку в них больше сторон, чем явно обозначено соответствующими органами в качестве лиц, на которых распространяется действие санкций; существует низкая статистическая вероятность положительного оповещения по поводу установленных подозреваемых или сторон, которые находятся в их владении или под их контролем. Такой упор на проверку по спискам может потребовать времени и ресурсов, которые в противном случае можно было бы использовать для более практичных усилий по снижению рисков, что, по мнению респондентов, могло бы больше способствовать уменьшению количества случаев уклонения от санкций.

52. Ответы свидетельствуют о том, что непоследовательное выполнение сложных санкционных требований на уровне отдельных стран усложняет контроль учреждений за соблюдением санкций; во многих юрисдикциях это может привести к необходимости проведения избыточных проверок. Некоторые респонденты отметили, что, хотя санкции ООН должны выполняться всеми государствами-членами, каждая юрисдикция применяет свой собственный подход к их выполнению. Кроме того, в ряде юрисдикций требования к соблюдению санкций были неверно истолкованы и включают в себя некоторые устаревшие объекты санкций ООН, относящиеся к определенным юрисдикциям, вызывающим в прошлом обеспокоенность, которые больше не требуют тщательной проверки в реальном времени. Некоторые юрисдикции установили требование к проверке всех операций, связанных с любой юрисдикцией, имеющей стороны, на которые распространяются санкции на основе списков, что делает режим санкций более всеобъемлющим.
53. Финансовые учреждения должны соблюдать различные нормативные обязательства, регулирующие функционирование финансовой отрасли. В некоторых юрисдикциях действуют законы или постановления, запрещающие или ограничивающие соблюдение определенных требований санкционного режима другой юрисдикции. Для тщательного изучения потенциальной подверженности финансовым санкциям необходимы значительные операционные ресурсы. По мере увеличения объемов трансграничных операций увеличивается потребность в дополнительных ресурсах для управления ситуациями, в которых могут возникнуть противоречивые юридические требования.
54. Респонденты отметили, что в такой ситуации также возникают проблемы, связанные с прозрачностью. Форматы Swift не обязательны; некоторые элементы данных не являются обязательными и согласованными в отрасли, что создает проблемы для осуществления трансграничных платежей. Прозрачность также может пострадать, если платежное поручение представляет собой «пакетный платеж», поскольку основные стороны

могут не быть полностью прозрачными. В некоторых юрисдикциях законы о соблюдении конфиденциальности данных более строгие, чем в других, что приводит к нехватке доступной информации о физических и юридических лицах, подпадающих под санкции. Это может вызвать затруднения при установлении истинности потенциального совпадения при проверке по санкционным спискам.

55. Непоследовательные подходы к надзору, а также надзорные правила — еще один фактор, отмеченный респондентами. Внимание органов надзора и регулирования к этому вопросу неодинаково в разных юрисдикциях, поэтому в некоторых юрисдикциях учреждения потенциально менее склонны устанавливать строгие/последовательные требования к проверке. Связанная с этим проблема, о которой сообщают учреждения, заключается в том, что уровни бенефициарного владения различаются в зависимости от юрисдикции, и поэтому проверка соблюдения санкций в отношении конечных бенефициарных собственников является сложной задачей.

3.3. Отправка и получение информации о клиентах и операциях

56. Основные проблемы, отмеченные в этой области, включают в себя отсутствие стандартизации форматов данных и элементов данных, отсутствие обмена информацией из-за проблемы защиты информации и персональных данных, отсутствие функциональной совместимости систем международных и внутренних платежей, а также различные надзорные подходы к мониторингу поставщиков платежных услуг и агентов.
57. Многие респонденты в этой связи указали на ограничения, связанные с платформами/системами/обменом сообщениями. Например, ограничения количества символов, разрешенных в некоторых полях SWIFT, приводит к неполноте информации. Участники отметили, что юрисдикции внедряют клиринговые системы для повышения скорости трансграничных платежей и выполнения требований предварительной проверки. Однако по мере внедрения юрисдикциями отдельных систем, стандартизация форматов платежей будет все больше усложняться, и будут сохраняться риски, связанные с разной длиной сообщений и полей, которые приводят к преднамеренному сокращению и непреднамеренному усечению информации.
58. Похоже, что в разных юрисдикциях Р.16 не применяется единообразно, поскольку в некоторых юрисдикциях нет четких правил, или эти правила применяются непоследовательно. Респонденты особо подчеркнули, что по-прежнему существуют расхождения в ожиданиях относительно информации о бенефициарных собственниках. В некоторых юрисдикциях, например, требуется указывать имя, адрес и номер счета/ссылочный номер получателя, в дополнение к аналогичным данным отправителя. Формат адреса различается в разных странах; разные регулирующие органы имеют разные требования относительно того, какой адрес является правомерным (например, приемлем ли абонентский ящик в качестве подтверждения адреса). В некоторых юрисдикциях требуется указывать только инициалы отправителя и получателя, в других — имя и фамилию. Это приводит к неполной проверке выполнения санкций финансовыми учреждениями или затрудняет такую проверку, поскольку не во всех случаях указаны имена и фамилии. Более того, практика банков по поиску людей и организаций, внесенных в санкционные списки, с использованием таких ключевых слов, как инициалы и псевдонимы, с целью выявления самых разных подозрительных имен людей и адресов, является неэффективной из-за многочисленных ложноположительных совпадений. Это также отнимает много времени, поскольку для постоянного запрашивания информации у контрагентов необходимо задействовать ресурсы.

59. Кроме того, ответы показывают, что платежные системы отдельных стран, ориентированные на потребителей, не являются функционально совместимыми с международными системами. Различное применение стандартов, особенно когда международный платеж перемещается в платежную систему другой страны, и отсутствие функциональной совместимости между системами обмена сообщениями и платежными системами также создают проблемы.
60. Утверждается, что законы о соблюдении конфиденциальности часто препятствуют передаче определенных данных о клиентах, которые запрашивает юрисдикция-получатель. Это создает для поставщика платежных услуг ситуацию коллизии правовых норм. В некоторых юрисдикциях агенты должны видеть всю информацию, что создает риск нарушения законов о соблюдении конфиденциальности. Несмотря на то что поставщик платежных услуг является лицензированной стороной, осуществляющей мониторинг подозрительных операций, разные надзорные органы требуют, чтобы один и тот же тип мониторинга также осуществлялся агентами. Отличающиеся подходы к надзору порождают разногласия, связанные с затратами и скоростью.
61. Некоторые респонденты отметили необходимость большей ясности в отношении роли провайдеров денежных услуг (ПДУ)/финансово-технологических компаний/платежных агрегаторов, которые иницируют платежи по поручению своих основных клиентов и осуществляют перевод денежных средств. Существуют различные толкования определения провайдера платежных услуг (ППУ) и различные мнения о том, следует ли рассматривать эти учреждения как ППУ в контексте требований к электронным денежным переводам. Из-за предполагаемой двусмысленности, различных определений ППУ и требований к лицензированию в разных юрисдикциях эти учреждения позиционируют себя в качестве отправителя (то есть фактического клиента вместо ППУ, иницирующего платеж), несмотря на то что они выступают в роли ППУ.
62. Противоречивость подходов к надзору в разных юрисдикциях также создает проблемы. Основным противоречием является отсутствие четких указаний о том, как финансовые учреждения, предоставляющие услуги другим поставщикам платежных услуг, таким как небанковские финансовые учреждения (небанковские ФУ), должны реагировать на комплексные платежи, объединяемые на уровне страны и отправляемые за границу в виде одного денежного перевода, а затем разбиваемого по отдельным юрисдикциям. Во многих случаях нет ясности в отношении прозрачности базовых платежей и обязательств по выполнению санкций для финансового учреждения, осуществляющего такие переводы от имени небанковского ФУ.

3.4. Установление и поддержание отношений с банками-корреспондентами

63. Основные проблемы, отмеченные в этой части, включают в себя уход от рисков, различие подходов к вложенным отношениям с банками-корреспондентами и принципу «Знай своего клиента» (ЗСК), несоответствие подходов различных стран к услугам перевода денег или ценностей (УПДЦ), качество передаваемой информации, различие требований разных стран к проведению усиленной надлежащей проверки клиентов из юрисдикций с повышенным риском, а также отсутствие ясности по поводу надзора в отношении комплексных платежей.

64. Некоторые респонденты отметили, что различие подходов к вложенности являются ключевыми факторами, затрудняющими установление и поддержание отношений с банками-корреспондентами. В 2017 году ФАТФ опубликовала Руководство по отношениям с банками-корреспондентами⁶. В Руководстве разъясняется, что Рекомендации ФАТФ не требуют от финансовых учреждений проведения надлежащей проверки своих клиентов (т.е. мер ЗСК в отношении каждого отдельного клиента). Однако неравномерное выполнение требований остается проблемой. Контрольно-надзорные органы разных стран по-прежнему предъявляют различные требования к уровням мер ЗСК, необходимым при конкретных обстоятельствах. Из-за строгих нормативных требований выросли расходы, связанные с соблюдением нормативных требований, в результате чего банки-корреспонденты перестали обслуживать определенные коридоры, которые считаются более рискованными или нерентабельными. Затем эти требования распространяются на национальные банки, которые не открывают банковские счета поставщикам расчетно-кассовых услуг, отправляющим платежи через эти коридоры. Поэтому поставщики расчетно-кассовых услуг не могут открывать или закрывать свои банковские счета.
65. Также было указано на несовместимость международных клиринговых систем и клиринговых систем отдельных стран. Учреждения расходятся во мнениях по поводу возможности использования клиринговых систем отдельных стран для осуществления международных денежных переводов. Те учреждения, которые их используют, могут обнаружить, что системы несовместимы, то есть при перемещении в клиринговую систему конкретной страны информация обрезается. Это может привести к несоблюдению платежных требований и дальнейшим задержкам денежных переводов.
66. По мнению респондентов, несопадающие национальные требования могут также усугубить влияние расширенных мер надлежащей проверки клиентов (РНПК) на отношения с банками-корреспондентами. Поскольку оценка мер контроля потенциального респондента включает интерпретацию любых различий между двумя системами, дополнительная сложность из-за различий требований отдельных стран приводит к увеличению затрат и возникновению задержек. В некоторых случаях также требуются проведение последующих обсуждений. Кроме того, совокупное бремя может ограничить доступ для респондентов, особенно в определенных юрисдикциях, где воспринимаемые более высокие риски уже привели к обременительным расширенным мерам НПК.
67. Различия требований к документам (бумажным или электронным) и их заверению в разных юрисдикциях и финансовых учреждениях, по мнению респондентов, являются еще одной проблемой, так как делают и без того обременительный процесс еще более длинным, запутанным и затратным. Несмотря на то что большинство финансовых учреждений принимают документы в электронном формате, в некоторых юрисдикциях все еще сохраняется необходимость в предоставлении бумажных копий. Кроме того, требования к заверению увеличивают сложности и несоответствия, связанные с тем, какие документы необходимо заверять, кто и при каких обстоятельствах должен их заверять.

3.5. Мониторинг операций и направление СПО

68. Основные области, отмеченные в этом разделе, включают в себя несогласованность и неструктурированность форматов и элементов данных, различие параметров для мониторинга опера-

⁶ www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-Correspondent-Banking-Services.pdf

ций и направления сообщений о них, ориентированность на количество, а не на качество СПО, различие пороговых значений для направления СПО, большое количество ложных совпадений и общий упор на соблюдение нормативных требований вместо управления рисками.

69. Как и в ответах в предыдущих областях, многие респонденты отметили, что меры контроля в сфере ПОД требуют точной идентификации и классификации учреждений в платежной цепочке (например, основного отправителя и получателя). Различия стандартов данных препятствуют точному преобразованию данных в процессе осуществления контрольных мер по ПОД в согласованный формат для аналитических целей. При осуществлении отношений с банками-корреспондентами расследования в сфере ПОД обычно проводятся в отношении отправителей и получателей, являющихся держателями счетов в других (заграничных) финансовых учреждениях. Из-за многочисленности форматов платежей, данные платежей необходимо преобразовывать и нормализовывать, чтобы их можно было использовать в автоматизированных системах мониторинга операций. Платежные данные часто бывают противоречивыми и неструктурированными, что препятствует их агрегированию и анализу для целей ПОД, а также затрудняет применение правил, основанных на определенных данных, таких как юрисдикция отправителя.
70. Респонденты отметили, что юрисдикции установили требование по проведению мониторинга операций, однако в некоторых случаях каждое финансовое учреждение делает это по-своему, применяя разные параметры и не обращая внимания на риск. Кроме того, сотрудники, осуществляющие мониторинг операций, могут несколько иначе интерпретировать склонность финансового учреждения к риску. Иногда это приводит к непоследовательным одобрениям/отклонениям операций на следующих этапах. Кроме того, некоторые юрисдикции требуют, чтобы иностранные провайдеры денежных услуг (ПДУ) сообщали об операциях, превышающих пороговое значение, а другие юрисдикции этого не требуют. Следовательно, на создание этих сообщений нужно тратить время и деньги. Наконец, в некоторых юрисдикциях требуется использовать стандартизированные коды назначения платежей, что может привести к отсутствию прозрачности в отношении цели платежа.
71. Некоторые респонденты отметили, что направление СПО в большей степени связано с техническим соблюдением нормативных требований, а не с эффективным управлением рисками. В случае любых сомнений финансовые учреждения мотивированы отправлять сообщения как можно скорее, чтобы избежать санкций со стороны контрольно-надзорных органов. Многие меры контроля операций в сфере ПОД/ФТ порождают большое количество оповещений о «ложных совпадениях», что приводит к большим расходам на проведение расследования. Это может быть вызвано тем, что банки занимают оборонительную позицию и применяют антирисковый подход из-за давления со стороны контрольно-надзорных органов и отсутствия контрольных показателей, руководств и инструментов для правильной настройки правил.
72. По сообщениям участников, требования также различаются в разных юрисдикциях, от необходимости сообщать обо всем необычном до направления сообщений только при наличии разумной уверенности в факте нарушения закона. Это приводит к необходимости иметь разные процессы для каждой страны. Разные пороговые значения не позволяют банкам использовать численные данные отправленных СПО в качестве универсального индикатора риска. Тот факт, что финансовые учреждения обычно плохо понимают, какие СПО могут быть полезны контрольно-надзорным и правоохранительным органам (из-за отсутствия обратной связи), приводит к неэффективному распределению ресурсов и возможности пропуска операций, вызывающих подозрение. Усугубляет проблему прежняя ориентированность на увеличение ко-

личества, а не на повышение качества СПО. Подчеркивалось, что при мониторинге операций разными юрисдикциями существуют разные уровни контроля в сфере ПОД и, следовательно, сеть сильна настолько, насколько сильно ее самое слабое звено.

73. Некоторые респонденты отметили, что затраты на эффективные меры контроля в сфере ПОД могут быть препятствием для небольших банков и банков в юрисдикциях, контрольно-надзорные органы которых предъявляют более высокие требования. Неприменение риск-ориентированного подхода надлежащим образом еще больше усугубляет проблему.

3.6. Сопровождение новых агентов и поддержание отношений с существующими агентами

74. Основные области, отмеченные в этом разделе, включают в себя проблемы защиты информации и персональных данных, отсутствие доступа к точной и надежной информации о бенефициарной собственности агентов, отсутствие эффективных мер контроля у агентов и отсутствие ясности по поводу роли третьих сторон, осуществляющих надлежащую проверку клиентов от имени учреждений.
75. В соответствии с проведенным ранее обсуждением, некоторые респонденты отметили, что в некоторых юрисдикциях законы о защите информации и персональных данных часто препятствуют сбору информации о собственности агентов. В некоторых юрисдикциях отсутствие общенациональных реестров, которые можно использовать для проверки бенефициарной собственности агентов, также может быть препятствием для проверки информации, собранной поставщиками платежных услуг. Необходимы более четкие и обоснованные правила проведения проверок анкетных данных, в частности, анкетных данных директоров публичных компаний. В некоторых юрисдикциях не разрешается полагаться на меры контроля других государственных учреждений в отношении этих типов компаний.
76. Полученные ответы позволяют предположить, что, если сторонний агент отвечает за проведение надлежащей проверки от имени подотчетного субъекта, должны существовать четкие указания по поводу конкретных обязанностей всех участвующих сторон. Привлечение третьих сторон связано с высокими расходами и в некоторых случаях может не обеспечивать полного соблюдения нормативных требований с законодательной и операционной точки зрения.
77. Кроме того, ограниченное распространение на агентов требований в сфере ПОД, без стандартов, аналогичных стандартам банков, также вызывает озабоченность по поводу несбалансированности нормативных требований в отношении стандартов соблюдения требований.

3.7. Другое

78. Некоторые участники отметили локализацию данных в качестве еще одной основной области, в которой наблюдаются проблемы. В некоторых юрисдикциях предписывается хранить и обрабатывать все данные, касающиеся финансовых услуг, включая международные платежи, в своей стране. Для многонациональных компаний это влечет за собой значительные дополнительные расходы из-за отсутствия возможности осуществлять процессы в сфере ПОД/обеспечения соответствия, такие как проверка клиентов, на глобальном уровне для того, чтобы распределять затраты между юрисдикциями. Вместо этого затраты на инфраструктуру должны дублироваться на местном уровне. Более высокие расходы на соблюдение требований в этих юрисдикциях не дают уменьшить стоимость отдельной операции и, следовательно, снизить расходы клиентов.

4. Создающие проблемы меры в области ПОД/ФТ, которые не имеют отношения к Стандартам ФАТФ

4.1. Основные меры отдельных стран, ведущие к возникновению проблем

79. К основным проблемам, рассматриваемым в этом разделе, относятся требования, касающиеся направления СПО в соответствии с правилами, требования сообщать обо всех международных операциях в соответствии с правилами валютного контроля, избыточные требования, касающиеся удаленных клиентов, большое количество мест, где нужно получать документы, различие требований, касающихся предоставления данных и предельной величины владения, ограничительные требования в отношении инновационных услуг и новых технологий, жесткие обязательства директивного характера, например, обязательства, касающиеся расширенной надлежащей проверки всех переводов, которые осуществляют лица, находящиеся в странах с повышенным риском, или переводов, направляемых в страны с повышенным риском, а также предельный уровень участия в капитале.
80. В ходе проведения опроса его участникам – представителям частного бизнеса было предложено направить ответы относительно возможных проблем, причиной которых являются меры в области ПОД/ФТ отдельных стран и которые не имеют отношения к Рекомендациям ФАТФ. Участникам опроса было предложено указать три главные меры в области ПОД/ФТ отдельных стран, которые являются причинами проблем с расходами, скоростью, доступом или прозрачностью. Свои ответы представили сорок семь респондентов. Анализ полученных ответов показывает, что указанные области обладают различной степенью влияния на эти проблемы.
81. Например, респонденты указали в качестве факторов, влияющих на возникновение основных проблем, наличие требований к направлению СПО на основании правил, требований ежедневно сообщать обо всех международных операциях (без учета риска ОД/ФТ), направление отчетности обо всех электронных переводах денежных средств, превышающих предельное значение, а также требований предоставлять дополнительную информацию об отправляемых и получаемых переводах для целей валютного контроля и соблюдения других правил, не имеющих отношения к ПОД/ФТ.
82. Респонденты указали на наличие избыточных требований, касающихся удаленных клиентов, и обязательных требований в области расширенной надлежащей проверки всех клиентов и операций, касающихся стран с повышенным риском, включенных в санкционные списки (без возможности индивидуальной оценки риска такого клиента или операции) в качестве других основных областей, вызывающих беспокойство. Ответы также позволяют предположить, что отсутствие единых правил осуществления надзора и контроля для различных юрисдикций означает, что финансовые учреждения не в состоянии полагаться на действия по предотвращению ОД, предпринимаемые другими финансовыми учреждениями. Все это, а также отсутствие стандартов в отношении информации об операциях, действие которых распространялось бы на все банки, создает дополнительные трудности.
83. Некоторые респонденты отметили, что наличие ограничительных правил в области валютного контроля, действующих в некоторых юрисдикциях, приводит к тому, что люди начинают пользоваться нелегальными услугами для осуществления переводов. Такая ситуация приводит к увеличению стоимости переводов в связи с недостатком твердых валют. Кроме того, это приводит к увеличению рисков ОД/ФТ в связи с тем, что для перевода денежных средств людям приходится прибегать к услугам теневого рынка из-за наличия ограничительных правил валютного контроля.

84. Некоторые участники опроса указали на носящие ограничительный характер требования в области надзора и контроля, касающиеся инновационных услуг и новых технологий, на неоправданное доверие устаревшим системам мониторинга операций, а не новым финансово-технологическим решениям, а также на параллельное использование устаревших и новых технологических решений, ведущее к дублированию. Помимо этого, необходимость направлять чрезмерно большое количество СПО и отсутствие содержательной обратной связи были также указаны в качестве факторов, ведущих к увеличению расходов. В некоторых случаях чрезмерно строгий подход к предоставлению доступа к информации также приводит к возникновению проблем: даже специалисты, осуществляющие мониторинг операций, лишены возможности получать доступ к содержащейся в СПО информации, а также к данным относительно того, было ли СПО направлено на основании осуществленного ими анализа. Такая ситуация приводит к разрыву цикла обратной связи и лишает возможности персонал, взаимодействующий с финансовыми учреждениями, получать практические знания.
85. Некоторые респонденты отметили, что противоречащее друг другу применение странами-членами наднациональных требований является причиной того, что финансовые учреждения, осуществляющие свою деятельность в нескольких странах, сталкиваются с серьезными трудностями и вынуждены приспособлять свои процедуры по предотвращению ОД к набору требований каждой страны. Примером этого является необходимость большей унификации стандартов, касающихся мер по отношению к третьим странам с повышенным риском. Факторы риска ТСПР должны быть приведены в соответствие с оценкой рисков конкретной страны, осуществленной ФАТФ. Это позволит привести в соответствие требования различных стран одного региона, касающиеся управления рисками. Директивные жесткие обязательства, например, обязательства, касающиеся усиленной НПК всех платежей, направляемых в ТСПР и исходящих из них независимо от оценки риска конкретного клиента, повышают сложность и увеличивают расходы. Это приводит к увеличению загруженности персонала, но не способствует уменьшению риска, а также ведет к сужению доступа к финансовым услугам и причинению неудобств юридическим лицам.
86. Сорок шесть респондентов указали на все четыре проблемы (с расходами, скоростью, доступом и прозрачностью), сообщив, что они обладают различной степенью влияния. В размещенной ниже таблице приведены данные о совокупном влиянии этих мер на проблемы с трансграничными платежами на основании полученной информации. Следует отметить, что для целей анализа в приведенной ниже таблице содержатся данные о влиянии на эти четыре проблемы в процентном отношении на основании информации, содержащейся в ответах, которые были получены в этом разделе опросника. Увеличение расходов остается основной проблемой: в 31% ответов она указывается в качестве самой серьезной проблемы, от нее ненамного отстают другие проблемы.

Таблица 5. Влияние трех главных мер на уровне отдельных государств

Влияние трех главных мер в области ПОД/ФТ, не имеющих отношение к Рекомендациям ФАТФ	% респондентов
Увеличение расходов	31
Уменьшение скорости	25
Ограничение доступа	23
Снижение прозрачности	21

4.2. Проблемы, возникающие при обмене информацией

87. В этом разделе опросника описываются проблемы, касающиеся предоставления информации. Участникам опроса был задан вопрос, влияют ли проблемы, связанные с обменом информацией (в рамках одной финансовой группы или с другими финансовыми учреждениями) в рамках одной юрисдикции или с другими юрисдикциями, на осуществление трансграничных платежей, и если влияют, то в какой степени. На этот вопрос ответило сто двадцать шесть респондентов, 77 из них подтвердило, что обмен информацией является проблемой при осуществлении трансграничных платежей. Анализ полученных ответов изложен в таблицах и диаграммах, приведенных ниже.

Таблица 6. Проблемы, связанные с обменом информацией, и характер их влияния

Потенциальные области возникновения проблем	Количество учреждений			
	Стоимость	Скорость	Доступ	Прозрачность
Проблемы, связанные с обменом информацией	40	52	39	48
	Характер влияния (кол-во учреждений)			
	Наиболее значительный	Значительный	Умеренно значительный	Незначительный
	25	30	18	3

88. Из 76 респондентов, оценивших проблему, которую создают связанные с обменом информацией ограничения, 72% (55/76) сочли ее «значительным» или «наиболее значительным» фактором. К основным факторам, влияющим на выявленные проблемы, относятся противоречия, связанные с применением законодательства о банковской деятельности и законодательства в области защиты данных и охраны частной жизни, препятствующие обмену информацией, касающейся НПК, в т.ч. обмену информацией об источниках денежных средств с банками-корреспондентами, ограничения, касающиеся локализации данных, ручная обработка информации, касающейся НПК, ведущая к снижению скорости и увеличению расходов, невозможности осуществлять мониторинг операций во всемирном масштабе, а также к неэффективности процессов, касающихся проверки клиентов по санкционным спискам.
89. Неспособность финансовых учреждений обмениваться информацией в связи с соблюдением конфиденциальности, в т.ч. в связи с наличием правовых препятствий, по всей видимости, снижает скорость обработки операций в связи с необходимостью осуществлять углубленный анализ этого процесса, что зачастую невозможно осуществить из-за возникновения проблем со своевременным получением информации.
90. Многие респонденты отметили, что одной из основных проблем, связанных с мерами по защите личных данных, является существование законодательной основы, позволяющей обрабатывать личные данные в целях борьбы с финансовыми преступлениями. Будучи частью системы по ПОД/ФТ, подотчетные субъекты должны соблюдать три главных установленных законом обязательства: проводить НПК, осуществлять мониторинг операций и сообщать о подозрительной деятельности. Органы власти некоторых стран, регулирую-

щие защиту данных, возможно, считают, что предоставление информации государственным органам не является правомерным. В настоящее время существует неопределенность относительно наиболее подходящей правовой основы для обмена информацией для целей ПОД/ФТ. В связи с наличием этого обстоятельства такая неопределенность приводит к возникновению противоречий между подходами различных стран, что в конечном счете может препятствовать обмену информацией в рамках финансовой группы, члены которой находятся в разных странах.

91. Помимо этого, в связи с несоответствием законодательств различных стран в области защиты данных компаниям зачастую приходится сопровождать одного и того же нового клиента в каждой юрисдикции, поскольку они не могут обмениваться соответствующими данными с другими членами своей финансовой группы или с аффилированными лицами. Это приводит к возникновению задержек и увеличению расходов, связанных с осуществлением трансграничных платежей, а также усложняет доступ клиентов к международным платежам в тех юрисдикциях, где обмен данными является проблемой.
92. Техническая совместимость данных о юридических лицах также была указана респондентами в качестве серьезной проблемы в области обмена информацией, которая серьезно препятствует осуществлению трансграничных платежей. Было отмечено, что обмен информацией может быть эффективен только в том случае, если информация, получаемая от финансовых учреждений, содержит четкие данные о соответствующих сторонах со стандартными идентификаторами, а не имена, указываемые в виде текста свободного формата. Вместе с тем лица, осуществляющие трансграничные платежи, не располагают унифицированной системой или образцом обмена информации, которую должны использовать все финансовые учреждения, где бы они не находились.

5. Выводы и предложения учреждений финансового сектора по устранению основных проблем

93. В ответах, полученных от участников опроса, указывается, что противоречащие друг другу требования в области ПОД/ФТ, возможно, оказывают серьезное влияние на возникновение проблем, связанных с осуществлением трансграничных платежей. К основным областям, в которых присутствуют эти требования, относится установление личности и проверка клиентов и бенефициарных собственников, получение и направление информации о клиентах и операциях, проверка на предмет подпадания клиента под ЦФС, а также установление и поддержание отношений с банками-корреспондентами. В этом документе перечислен ряд основных проблем, указанных участниками опроса. На основании полученных ответов и последующего обсуждения с участниками финансового сектора в этом разделе также приводятся предварительные предложения участников, направленные на устранение некоторых из этих проблем.
94. Необходимо уделить дополнительное внимание мерам в области ПОД/ФТ, предпринимаемым на уровне отдельных государств, которые не имеют отношения к Стандартам ФАТФ. В ответах, полученных в отношении этой проблемы, был отмечен ряд вопросов, многие из них выходят за рамки ПОД/ФТ. Как было отмечено респондентами, к ним относятся требования направлять сообщения на основании правил, в т.ч. сообщать обо всех международных операциях для целей валютного контроля, ограниченное использование инновационных услуг и новых технологий, а также исполнение требований различными странами в противоречии друг с другом или их избыточное применение.
95. Обмен информацией остается важнейшей проблемой как в отношении обмена информацией внутри финансовых учреждений и юрисдикций, так и в отношении обмена ею между финансовыми учреждениями и юрисдикциями. Это влияет на осуществление надлежащего мониторинга рисков, обработку операций и проверку на предмет подпадания клиента под ЦФС. Основными проблемами являются локализация данных и противоречащее друг другу истолкование или применение законодательств в области защиты данных и защиты частной жизни, а также их взаимодействие с законодательством в области ПОД/ФТ.
96. Некоторые респонденты отметили, что юрисдикции должны стремиться унифицировать и стандартизировать поля и (или) места для внесения данных, которые должны быть получены в целях осуществления одномоментного сбора идентификационной информации о клиентах. Кроме этого, существует необходимость в более широком понимании требований ФАТФ на международном уровне, в т.ч. применения риск-ориентированного подхода, в связи с наличием различий в их толковании странами различных регионов. Кроме этого, в этой связи были высказаны предложения по повышению уровня стандартизации правил проведения НПК и правил, касающихся юрисдикций с повышенным риском, а также углубления сотрудничества между ПФР различных стран. Респонденты отметили, что в то время как восприятие риска конкретного сектора может быть различным у разных стран, в целом юрисдикциям может помочь тематическая работа, касающаяся риск-ориентированного подхода и связанных с ним областей.
97. Несколько респондентов также указали на необходимость создания общенационального реестра, содержащего информацию о проверках ЗСК и информацию о бенефициарных собственниках, а также создания технических возможностей, обеспечивающих хранение

и достоверность этой информации. Респонденты отметили, что разработка комплексной цифровой инфраструктуры идентификации лиц может также положительно сказаться на расширении доступа к финансовым услугам, в т.ч. к международным переводам денежных средств для всего населения. В этой связи респонденты также указали на важность разработки юрисдикциями положений, регулирующих деятельность учреждений банковского сектора, которые содержали бы четкие правила относительно предоставления доступа к услугам небанковских провайдеров платежных услуг.

98. Как было отмечено рядом респондентов, большая ясность Р.16 и отсутствие противоречий при ее применении было бы очень полезно. На улучшение ситуации могло бы повлиять устранение противоречий в требованиях, касающихся информации об отправителе и получателе в различных юрисдикциях, в т.ч. установление минимального стандарта для поля «адрес» и его элементов, устранение противоречий в требованиях учреждений-посредников, касающихся обращения к учреждениям-отправителям для получения информации, отсутствующей в сообщениях о платежах, а также устранение противоречий применения этих требований по отношению к новым платежным компаниям, использующим передовые технологии. Респонденты отметили, что переход на стандарты ISO 20022, которые регулируют обмен информацией о платеже, должен помочь решить эту проблему. Вместе с тем, по-прежнему необходимо применять стандартизированный подход к тому, какие данные являются обязательными, и в отношении каких сторон они должны предоставляться.
99. Респонденты отметили, что одним из возможных путей решения проблем, касающихся обмена информацией, которые имеют отношения к проблемам защиты данных и охраны частной жизни, возможно, является создание системы, которая обеспечит финансовым учреждениям возможность обрабатывать личные данные для достижения целей ПОД/ФТ в соответствии с применимыми правилами неприкосновенности частной информации. Например, можно было бы создать правовую основу, действие которой распространялось бы на деятельность в области ПОД/ФТ, и которая разъясняла бы то, что такая деятельность осуществляется в «законных интересах» финансовых учреждений, а также то, что эти финансовые учреждения могут выбрать наиболее подходящие механизмы в соответствии с Положениями. Противоречия законодательств различных юрисдикций в области охраны частной жизни были указано в качестве серьезной проблемы.
100. Некоторые респонденты отметили, что отсутствие доверия друг к другу различных членов одной и той же финансовой группы приводит к напрасной трате значительных объемов внутренних ресурсов и создает препятствия для финансовых учреждений и их клиентов в том, что касается эффективного предоставления доступа к финансовым услугам в рамках их групп. Они также отметили, что уровень дублирования, вызванный отсутствием единообразия требований в области контроля и надзора, и невозможность полагаться на процедуры по предотвращению ОД, осуществляемые другими учреждениями при выполнении международных операций, создают серьезную проблему. Они указали на важность следования риск-ориентированному подходу при имплементации Рекомендаций ФАТФ в законодательства стран. Законодательства должны стать более ориентированными на принципы и менее директивными в тех случаях, когда это возможно. Все это может помочь снизить количество требований в области надзора и контроля, позволив финансовым учреждениям проявлять большую гибкость в процедурах ЗСК и уменьшить необходимость сбора дополнительных документов, снизив важность процедуры управления риском совершения финансовых преступлений.

101. Что касается проблемы проверки клиентов по санкционным спискам, о которой говорилось выше, некоторые респонденты предложили разработать на международном уровне лучшие практики для обеспечения более однородного применения требований, касающихся проверки клиентов различными юрисдикциями по санкционным спискам. К подобным практикам могут относиться практики, касающиеся соблюдения санкций в соответствии с санкционными списками, всеобъемлющих санкций, осуществление деятельности на основании принципов, проверка лиц, действующих под вымышленными именами, исключение из санкционных списков лиц, попавших туда в связи с ложноположительным совпадением, а также использование передовых технологий (например, машинного обучения) для уменьшения количества ложноположительных случаев.
102. В этой связи многие респонденты высказались в поддержку углубления сотрудничества между юрисдикциями в том, что касается стандартизации форматов санкционных списков, истолкования их содержания, ожидаемой реакции на включение в санкционные списки и подходов, касающихся распространения санкционных списков. По их мнению, усиление единообразия санкционных списков и расширение использования таких структурированных идентификаторов, как идентификационные коды юридических лиц (ИКЮЛ), идентификационные коды предприятий (ИКП) и цифровые идентификации личностей, а также взаимосвязь списков ООН и списков отдельных стран упростили бы процесс проверки клиентов по санкционным спискам и повысили уровень выявления лиц, внесенных в такие списки. Кроме этого они отметили, что более широкое применение ИКЮЛ для установления личности клиента учреждения, а также для указания информации об отправителе и получателе в сообщениях о платеже способствовало бы увеличению согласованности действия систем и привело бы к уменьшению расходов и увеличению точности и прозрачности.
103. Участники опроса отметили, что учреждениям, имеющим отношение к финансовому сектору, было бы полезно лучше понимать цель, использование и эффективность информации, предоставляемой ими в настоящее время. Предоставление ПФР информации о том, какие данные были им полезны, была указана в качестве основного фактора успеха. Они высказались в поддержку осуществления сотрудничества между государственными органами и учреждениями частного бизнеса и создания групп по обмену информацией, в т.ч. разработки рекомендаций относительно типа и условий предоставления информации, которой можно обмениваться. Респонденты также отметили необходимость постоянного диалога между государственными органами и учреждениями частного бизнеса, касающегося создания и применения требований к финансовым учреждениям, для того, чтобы избежать нежелательных последствий, которые могут привести к снижению эффективности управления риском или возможному снижению риска.

Трансграничные платежи Результаты опроса по реализации стандартов ФАТФ

Более быстрые, более дешевые, более прозрачные и охватывающие большее количество людей услуги по осуществлению трансграничных платежей, которые являются защищенными и безопасными, могут способствовать экономическому росту, развитию международной торговли, всемирному развитию и расширению доступа людей к финансовым услугам. Увеличение объемов трансграничных платежей является задачей первостепенной важности для стран-членов Большой двадцатки. В октябре 2020 г. министры финансов и руководители Центробанков стран-членов Большой двадцатки утвердили План действий по увеличению объемов трансграничных платежей, который включает в себя 19 модулей. ФАТФ, проконсультировавшись с Базельским комитетом по банковскому надзору, инициировала проведение опроса, в котором приняли участие учреждения финансового сектора, для выявления областей, в которых противоречащие друг другу правила в области ПОД/ФТ или противоречащее друг другу их применение приводит к возникновению препятствий при осуществлении трансграничных платежей. Результаты опроса, помимо всего прочего, показали, что отсутствие риск-ориентированного подхода и непоследовательное применение требований в области ПОД/ФТ приводит к увеличению расходов, уменьшению скорости, ограничению доступа и снижению прозрачности. Противоречащие друг другу подходы различных стран также создают препятствия при установлении личности и проверки клиентов и бенефициарных собственников, при эффективной проверке на предмет того, не распространяются ли на клиента целевые финансовые санкции, при обмене информацией о клиентах и операциях при необходимости, а также при установлении и поддержании отношений с банками-корреспондентами.