

Председателю Банка России

НАБИУЛЛИНОЙ Э.С.

Уважаемая Эльвира Сахипзадовна,

Для оценки практики работы с информацией, получаемой кредитными организациями согласно Положению Банка России от 20.07.2016 № 550-П «О порядке доведения до сведения кредитных организаций и некредитных финансовых организаций информации о случаях отказа в выполнении распоряжения клиента о совершении операции, отказа от заключения договора банковского счета (вклада) и (или) расторжения договора банковского счета (вклада) с клиентом» (далее - Положение 550-П), и для выработки предложений по устранению негативных последствий его применения, Ассоциация «Россия» провела опрос кредитных организаций.

В опросе приняли участие 53 банка, в том числе 21 из ТОП-100 по активам, 13 из ТОП 101-200 по активам, 14 из ТОП 201-300 по активам.

Опрошенные предоставили свои оценки того, какой процент лиц, по которым в получаемой в соответствии с Положением 550-П информации (далее для упрощения – список, список отказников) содержатся данные о клиентах, которым другие участники рынка отказали в совершении операций, открытии счета или расторгли договора банковского счета по формальным и иным причинам, не связанным с их вовлеченностью в процесс отмывания денежных средств, а следовательно данные клиенты являются добросовестными в отношении соблюдения норм Федерального закона от 07.08.2001 N 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" (далее – Закон 115-ФЗ).

**Оценка кредитными организациями доли добросовестных клиентов,
попавших в список отказников по приведенным основаниям
(в % от ответивших):**



По оценке более 70% участников опроса в списках отказников количество добросовестных клиентов, по которым за последний год наблюдалось два и более отказа в проведении операций, превышает статистическую погрешность в 5%, а почти треть считают, что их количество превышает 20%.

Среди лиц, обслуживание которых было прекращено по основаниям, предусмотренным Законом 115-ФЗ, доля добросовестных клиентов, по оценке большинства опрошенных, не превышает 5% и чуть менее чем у четверти опрошенных находится в пределах 5-10%.

Наибольшее количество добросовестных клиентов оказываются в списках отказников по причине отказа в заключении договора банковского счета (вклада). Четверть банков оценивают их долю более чем в 30%, а почти по 20% опрошенных считают, что их 10-20 или 20-30%.

Соответственно, прекращение обслуживания по основаниям Закона 115-ФЗ является наиболее объективным критерием, позволяющим определить вовлеченность клиента в незаконные операции, в то время как другие критерии, особенно отказ в открытии счета зачастую носят субъективный характер, в них велика доля отказов по принципу лучше отказать, чем тратить ресурсы на углубленный анализ и мониторинг клиента. Высокая доля добросовестных клиентов при отказе в заключении договора

обусловлена также массовыми отказами в заключении договоров, имевшими место после начала передачи информации согласно Положению 550-П.

Несмотря на вышеприведенные данные, 96% участников опроса считают списки отказников полезным инструментом, а почти 30% (в основном банки из категории вне ТОП-50) полагают, что с их помощью решается задача прекращения миграции недобросовестных клиентов из одной кредитной организации в другую.

В то же время 51% опрошенных считают содержащуюся в списках отказников информацию неполной, что не позволяет кредитным организациям оперативно и менее затратно оценить обстоятельства отказов, а именно:

1. Направляемая в адрес кредитных организаций информация о случаях отказа в выполнении распоряжения клиента о совершении операции (код отказа 08), полученная от некредитных финансовых организаций в соответствии с Указанием Банка № 3484-У, не всегда содержит код признака необычной операции, а некоторыми кредитными организациями указывается код вида признака необычной операции «Иные признаки, свидетельствующие о возможном осуществлении легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем.....» (1199, 1299, 1399, 1499 и т.п.), что не дает достаточного понимания причин отказа.

В этой связи кредитные организации предлагают включать в списки отказников информацию из поля «Характеристика операции», которое заполняется как кредитными, так и некредитными финансовыми организациями при направлении сведений в Росфинмониторинг. Также целесообразно включить в списки подробную информацию об обосновании отказа, содержащуюся в передаваемом в Росфинмониторинг поле «Дополнительные сведения», где отражаются комментарии, на основании каких факторов принималось решение об отказе.

Отсутствие такой информации в списках не позволяет провести углубленный анализ потенциального клиента, понять и, в случае необходимости, проверить выявленные другой финансовой организацией риски для принятия соответствующего решения о приеме/неприеме на обслуживание, а, следовательно, увеличивает число отказов добросовестным клиентам.

2. Отсутствует информация о виде и наименовании субъекта Закона 115-ФЗ, направившего сообщение об отказе, что сужает возможности банков по дополнительному анализу причин отказа. Указание наименования кредитной организации, принявшей решение об отказе/расторжении, позволило бы, во-первых, запросить у клиента выписку со счета именно той кредитной организации, которая включила его в список отказников, для более тщательной проверки его деятельности. А во-вторых, банк, принявший на обслуживание клиента из списка, в оперативном порядке мог бы обратиться к коллегам из служб финансового мониторинга и безопасности за более подробной информацией о клиенте.

3. Банки сообщают о том, что нередки случаи, когда производится отказ в проведении операции в связи с непредставлением клиентом документов, в том числе в рамках обновления сведений о клиенте, а через некоторое время, когда клиент

предоставил все данные, операция по тем же основаниям проводится. Вместе с тем запись об отказе фигурирует в списках отказников и может приводить к ошибочным выводам, особенно при аккумулировании сведений об отказах клиенту в течение одного дня. Соответственно необходима актуализация списков, в том числе для предотвращения их использования в качестве механизма удержания клиента.

Дополнительное анкетирование кредитных организаций, в котором приняли участие 54 банка, показало, что расширение сведений, передаваемых в финансовые организации в рамках Положения 550-П, однозначно поддерживается.

При этом Ассоциация попросила определить целесообразность отдельных предложений с учетом как положительных (повышение качества оценки риска), так и отрицательных (вероятное увеличение расходов на обработку новой информации) последствий в случае их реализации, а также готовности кредитной организации к получению другими участниками финансового рынка ранее переданных ею сведений. Результаты анкетирования показали, что наибольший интерес для банков представляют сведения об отказах:

О своей заинтересованности в получении сведений из поля «Характеристика операции» и готовности к получению данных сведений другими участниками сообщили 87% банков, в части сведений из поля «Дополнительные сведения» - 81,5%.

Информация о субъекте Закона 115-ФЗ, ранее отказавшем клиенту, также представляется полезной и интересной: 70,4% поддержало указание информации о виде такого субъекта, однако только 64,8% банков поддерживают раскрытие в списках его наименование. Таким образом, треть участников дополнительного анкетирования предпочитают сохранить анонимность в отношении переданных ими сведений в Росфинмониторинг.

Следует отметить, что по 4-м СЗКО, представившим позицию в отношении вышеуказанных предложений по расширению информации в списках, уровень поддержки каждой из инициатив составил 75%.

Более 30 % опрошенных уверены, что в отсутствие подробных рекомендаций Банка России и Росфинмониторинга по работе со списками кредитные организации при принятии на обслуживание (обслуживании) находящихся в них клиентов несут риск признания вовлеченными в сомнительные операции.

В частности, поскольку отсутствуют конкретные рекомендации по работе со списками уполномоченных надзорных органов или их оценка тех или иных клиентов относительно шкалы рисков вовлечения в отмывание денег (финансирование терроризма), существует риск субъективного отношения проверяющих к наличию среди клиентов (их контрагентов) фигурантов списков отказников. В этой связи часть кредитных организаций занимает консервативную позицию при проведении оценки на предмет принятия/ не принятия клиентов на обслуживание. Особенно актуален данный вопрос для недавно зарегистрированных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, финансовое положение и деловую репутацию которых определить затруднительно. Данный маркер риска может привести к отказу потенциальному клиенту в заключении договора банковского счета. Принятие же на обслуживание недавно

зарегистрированной компании, попавшей в списки, ведет к рискам проведения клиентом сомнительных (транзитных) операций в период времени пока изучается финансово-хозяйственная деятельность клиента, осуществляется сбор подтверждающих документов, проводятся выездные проверки реальности бизнеса и т.д. и, как следствие, к повышенным рискам применения регуляторных мер в отношении банка.

Следствием наличия регуляторных рисков являются отказы фигурантам списков в приеме на обслуживание, что в некоторой степени подтверждается положительными ответами 28,5% опрошенных на вопрос «Считаете ли Вы, что в связи с появлением списков отказников Ваша кредитная организация вынуждена была отказать в приеме на обслуживание лицам, находящимся в списках, несмотря на их реальную добросовестность», в том числе по причине неуверенности в отношении проверяющих органов к приёму подобных клиентов на обслуживание (9% опрошенных), а также потому, что реально оценить «сомнительность» клиента возможно только через несколько месяцев работы, и банк при приёме на обслуживание «отказников» берет на себя риск вовлечения в сомнительные операции.

Тем не менее большинство (70%) дали отрицательный ответ на данный вопрос, поскольку проводят тщательный анализ лиц, фигурирующих в «списках отказников», и принимают решение об отказе в приёме на обслуживание с учётом всех факторов.

В этой связи логичным является то, что 73% опрошенных не считают предпринимаемые ими в связи с попаданием клиентов в списки отказников меры излишне жесткими и направленными на прекращение обслуживания. При этом кредитные организации отмечают также высокие затраты на углубленную проверку и анализ деятельности таких клиентов. Попадание клиента в списки отказников, в том числе и в тех случаях, когда к данному клиенту у кредитной организации никогда ранее не возникало претензий и его деятельность не вызывала сомнений, увеличивает расходы как клиентов, так и кредитных организаций, поскольку банки запрашивают исчерпывающий комплект документов для вынесения мотивированного суждения о продолжении обслуживания и обоснования его перед проверяющими.

Аналогичное мнение у 79% участников опроса и в отношении жесткости мер, применяемых к клиентам, контрагенты которых – фигуранты списка отказников. В целом наличие контрагента в «списках отказников» является дополнительным фактором, приводящим к повышенному вниманию, а не основанием для применения мер к клиенту. При этом особую сложность представляет собой анализ операций клиентов с контрагентами – фигурантами списков, обслуживающимися в других кредитных организациях, поскольку отсутствуют оценки уполномоченных надзорных органов уровня риска того или иного контрагента. После подтверждения добросовестности клиента ему может быть рекомендовано повысить прозрачность своего бизнеса, в том числе путем отказа от работы с непрозрачными контрагентами.

Кредитные организации, сообщившие, что вынуждены предпринимать излишне жесткие меры из-за наличия контрагентов их клиентов в списках отказников, отмечают как регуляторный риск, так и высокую вероятность присутствия у клиентов, активно работающих на рынке, таких контрагентов в связи с тем, что в списки включено более

200 тыс. юридических лиц, 120 тыс. индивидуальных предпринимателей, около 200 тыс. физических лиц.

Таким образом, нужны более четкие рекомендации по принятию решений в случае множественных отказов в зависимости от срока давности совершения отказов, а также по способам исключения из списков, в т.ч. при отзыве сообщения об отказе. Такие рекомендации уполномоченных органов позволят кредитным организациям более адекватно и в достаточной мере обеспечивать мероприятия внутреннего контроля без перекосов, а также могут быть приняты во внимание в судах как один из факторов принятия решения об отказе.

По мнению большинства кредитных организаций, для обеспечения возможности проведения реабилитационных процедур по отношению к лицам, попавшим в списки отказников, необходимо предусмотреть процедуру исключения из списков (70% опрошенных) или выпустить рекомендации: по применению информации о случаях «старых отказов» (34%), иные рекомендации (17%). Отсутствие механизма реабилитации несет как риски вытеснения клиентов, попавших в списки, из банковской системы, так и создает риск множества судебных разбирательств в адрес кредитных организаций со стороны лиц, находящихся в списках.

Участниками опроса предлагались следующие варианты механизма реабилитации (исключения) лиц, включенных в списки отказников:

1. На основании сообщения (ходатайства) кредитной организации, ранее направившей сообщение по клиенту. Например, предусмотреть механизм направления кредитными организациями уточняющего сообщения в тех случаях, когда клиентом с опозданием представлены запрашиваемые документы по подозрительной операции либо в связи с обновлением сведений.

Альтернативно – предоставить возможность кредитной организации, ранее принявшей решение об отказе в отношении конкретного лица и в последующем пересмотревшей свое мнение по клиенту, направить мотивированное суждение в уполномоченный орган с целью исключения записей об отказах из списков в рамках Положения 550-П.

2. На основании сообщений (ходатайства) кредитной организации, клиентом которой является лицо, которому было отказано другими кредитными организациями (возможно, по включенным в списки отказников более года назад). Например, в случае получения уполномоченным органом от одной или нескольких кредитных организаций, обслуживающих клиента, находящегося в списке отказников, объективной оценки добросовестности клиента в виде мотивированного суждения, подтверждающих документов и т.п., предоставляемых в Банк России в составе ответов на запрос в отношении деятельности клиентов.

3. Дать возможность лицу из списка отказников по истечении определенного срока с момента последнего сообщения об отказе обратиться в Уполномоченный орган с заявлением о его реабилитации. Установить меньший срок для лиц, дата регистрации которых менее 3-х месяцев, при условии, что у них нет счетов в кредитных организациях.

Далее на основании проведения Росфинмониторингом собственного надсистемного мониторинга деятельности лиц, обратившихся с ходатайством об исключении, им принимается соответствующее решение. Альтернативно – уполномоченный орган запрашивает у финансовых организаций, принимавших решение об отказах в отношении конкретного лица, мнение о возможности исключения записей по такому лицу из списков (мотивированное суждение о реальности деятельности клиентов/ его добросовестности) и принимает окончательное решение исключать/не исключать. Из решений об исключении формируется список по аналогии со списками отказников и рассылается во все финансовые организации.

4. Ввести требование об обязательном направлении в Росфинмониторинг сообщений о принятии на обслуживание клиентов из списка и включать в списки сведения о принятых банками решениях по принятию на обслуживание клиентов из списка, а также ввести регулярную отчетность в Росфинмониторинг (по аналогии с Письмом 193-Т) по клиентам из списка с мотивированной оценкой обслуживающего банка, на основании которой принимать решение об исключении из списка или подтверждать риски.

5. Автоматическое исключение из списков по истечению определенного срока давности после внесения последней записи об отказе. В качестве возможного срока предлагались варианты от 1 до 3-х лет. Дополнительно было предложено также исключать из перечней юридические лица после их исключения из ЕГРЮЛ.

Кредитные организации предложили выпустить рекомендации:

1. Позволяющие учитывать срок давности отказов. В частности, при оценке степени (уровня) риска клиента не учитывать информацию по отказам, если, например, с момента последнего отказа прошло более одного года и клиент находится на обслуживании, проводит операции, в отношении которых не возникает вопросов в части квалификации в качестве сомнительных операций.

Также было предложено определить «испытательный» срок (например, квартал) для лиц, которым было отказано в открытии счета, чтобы банк мог всесторонне оценить деятельность клиента и сделать собственные выводы, а не опираться на субъективные оценки иных кредитных организациях

Кроме того, целесообразно не учитывать случаи старых отказов в случаях, если на дату оценки банка произошли изменения в деятельности клиента (в составе владельцев, смены гендиректора, вида деятельности и т.д.), повлекшие устранение факторов риска, и анализ клиента подтверждает его добросовестность.

2. По применению риск-ориентированного подхода к лицам, имеющим различные виды отказов, в том числе:

- позволяющие в зависимости от категории, количества, времени отказа не учитывать полученную информацию при оценке клиента и его контрагентов;

- об использовании информации об отказах в случаях, когда отказ в проведении операции связан с обновлением сведений (несвоевременно предоставлены сведения для обновления).

3. В качестве альтернативных решений работы со сведениями, содержащимися в «списках отказников» было предложено:

- рассмотреть возможность внесения в списки информации, содержащей результаты оценок уровня рисков таких клиентов, присвоенных уполномоченным органом;

- нормативно ввести более четкую классификацию причин отказов кредитных организаций как в открытии счетов, так и в проведении операций (детализировать причины к кодам).

Одна кредитная организация в целях оптимизации работы попросила доводить информацию до кредитных организаций через личный кабинет Росфинмониторинга, поскольку действующая схема направления списков требует значительного количества манипуляций.

Прошу Вас учесть представленные материалы и предложения кредитных организаций при выработке подходов по устранению негативных последствий обмена информацией в рамках Положения 550-П в отношении добросовестных клиентов.

Президент Ассоциации «Россия»

Г.И. Лунтовский