



11.03.2021

Заключение
на проекты указаний Банка России, разработанные на основании отдельных положений Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ “О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма” в редакции Федерального закона от 29.12.2020 № 479-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”

Специалисты Национального совета финансового рынка совместно с членами Экспертной группы по вопросам ПОД/ФТ, внутреннего контроля и регуляторного (комплаенс) риска при ЭКС Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам проанализировали положения проектов указаний Банка России, разработанных на основании пункта 5.6-1, абзаца девятого пункта 5.7 и пункта 5.8-1 статьи 7 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ “О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма” (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ) в редакции Федерального закона от 29.12.2020 № 479-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” (далее – Федеральный закон № 479-ФЗ):

1) “Об определении условий осуществления банками действий, предусмотренных пунктом 5.6 статьи 7 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»” (далее – Проект 1);

2) “О внесении изменений в Указание Банка России от 22 июня 2018 года № 4836-У «О требованиях к раскрытию информации, связанной с совершением действий, предусмотренных пунктом 5.6 статьи 7 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»” (далее – Проект 2);

3) “Об установлении критериев для мобильных приложений банков, посредством которых обеспечивается возможность клиентам – физическим лицам открывать счета (вклады) в рублях, а также получать кредиты в рублях без личного присутствия после проведения идентификации клиента – физического лица в порядке, предусмотренном пунктом 5.8 статьи 7 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»” (далее – Проект 3).

По мнению участников финансового рынка, Проекты могут быть доработаны с учетом следующих замечаний.

1. По Проекту 1.

1.1. Согласно пункту 1 Проекта 1 банк с универсальной лицензией, соответствующий критериям, установленным пунктом 5.7 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ, должен обеспечить совершение действий, предусмотренных пунктом 5.6 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ, в головном офисе банка, филиалах банка и внутренних

структурных подразделениях банка (филиала) (далее – структурные подразделения), в которых осуществляются прием на обслуживание и (или) обслуживание клиентов – физических лиц, более чем в 80 процентах структурных подразделений, расположенных в населенных пунктах с численностью населения более 1000 человек, но не менее чем в одном структурном подразделении в одном населенном пункте, за исключением случаев, установленных пунктом 2 настоящего Указания.

По мнению участников финансового рынка, одномоментное вступление в силу обязанности по сбору биометрических образцов (далее – БО) в определенной доле структурных подразделений (в Проекте 1 такая доля определена в 80 %) повлечет сконцентрированные в небольшой промежуток времени существенные затраты банков на размещение необходимого оборудования и программного обеспечения, а также обучение персонала сбору БО в подавляющем большинстве структурных подразделений.

По мнению участников финансового рынка, в Проекте 1 более целесообразно закрепить **постепенное увеличение охвата населенных пунктов**, в которых клиенты будут иметь возможность сдать БО, (например, **до 1 января 2022 г. – не менее, чем в 30 процентах структурных подразделений, до 1 января 2023 г. – не менее, чем в 60 процентах структурных подразделений, до 1 января 2024 г. – не менее, чем в 80 процентах структурных подразделений**), что позволит обеспечить качественное и экономически сбалансированное построение банковской инфраструктуры для реализации процесса сбора БО.

При этом показатели на 01.01.2022 предлагаются с учетом, в том числе, затруднительности существенной корректировки бюджетов 2021 года в середине бюджетного периода, незначительности времени, оставшегося до конца 2021 года, а также значительности объема необходимых закупок оборудования и прохождения тестирования в ограниченном числе лабораторий одновременно большим числом участников рынка.

При этом полагаем крайне важным **увеличить критерий численности населения** в населенном пункте для обеспечения совершения действий, предусмотренных пунктом 5.6 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ, в структурных подразделениях банков, с учетом необходимости гарантированного обеспечения разумного минимума нагрузки на структурные подразделения для в том числе экономически эффективного использования дорогостоящего оборудования по сбору БО. Наиболее соответствующим данной цели уровнем населения видится не менее 50 тыс. человек, что позволит обеспечить банковской инфраструктурой для сбора биометрических образцов 311 из 648 (т.е. 48%) городских и муниципальных округов Российской Федерации¹.

Остальные округа представляется более целесообразным обслуживать в инфраструктуре МФЦ, уже наделенных законодательно соответствующими полномочиями и уже присутствующими на всей территории Российской Федерации.

Кроме того, очевидно, что не во всех населенных пунктах с населением более 1 000 человек имеется устойчивая связь с доступом в Интернет надлежащего качества, которая будет обеспечивать передачу БО в единую биометрическую систему², в режиме онлайн. В первую очередь это относится к отдаленным территориям Чукотского автономного округа, Магаданской области и т.д.

С учетом изложенного предлагаем в пункте 1 Проекта 1 слова **“более 1000 человек”** заменить словами **“более 50 000 человек”**.

Аналогичные изменения предлагаем внести в абзацы пятый – шестой пункта 2 Проекта 1.

¹ <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13282?print=1>

² <https://geo.minsvyaz.ru/#/-1/-1/5/55.519219383359506/66.6456372701672/4>

1.2. Согласно пункту 2 Проекта 1 банк с универсальной лицензией в ряде случаев самостоятельно определяет возможность осуществления действий, предусмотренных пунктом 5.6 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ.

По мнению участников финансового рынка, указанный в пункте 2 Проекта 1 перечень исключений целесообразно дополнить случаем, когда в структурном подразделении работает всего один сотрудник, вследствие чего отсутствует возможность обеспечить выполнение им необходимых действий для сбора БО на постоянной основе.

С учетом изложенного предлагаем дополнить пункт 2 Проекта 1 новым абзацем седьмым следующего содержания:

“в отношении структурных подразделений, в которых прием на обслуживание и (или) обслуживание клиентов – физических лиц осуществляется одним сотрудником.”.

1.3. Согласно пункту 3 Проекта 1 в случае, если в населенном пункте с численностью населения более 1000 человек отсутствуют структурные подразделения банка с универсальной лицензией, и такой банк осуществляет прием на обслуживание и (или) обслуживание клиентов – физических лиц вне структурных подразделений и стационарных офисов, банк с универсальной лицензией должен обеспечить совершение действий, предусмотренных пунктом 5.6 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ, вне структурных подразделений и стационарных офисов при приеме на обслуживание и (или) обслуживании клиентов – физических лиц.

По мнению участников финансового рынка, установление для банков с универсальной лицензией обязательных требований в части сбора БО при удаленном приеме на обслуживание клиентов – физических лиц в населенных пунктах с численностью населения более 1 000 человек, в которых отсутствуют структурные подразделения банка, представляется чрезмерным ввиду следующего.

Услуги, предоставляемые клиентам в населенных пунктах, где нет внутренних структурных подразделений, как правило, ограничиваются сбором и оформлением сотрудниками банка (иными уполномоченными банком лицами) документов, необходимых для последующего заключения договоров с банком, при этом такие действия могут производиться выездными сотрудниками (представителями) банка (в том числе выезд к клиенту на дом, в офис, встречи с клиентами в иных местах) либо представителями банка на территории торговых организаций (например, автосалоны). Указанные сотрудники (представители) банка, как правило, не имеют полномочий для самостоятельного проведения идентификации клиентов, и их функционал ограничивается установлением личности заявителя, сбором, оформлением и удостоверением копий документов, а также их передачей в головной офис либо внутреннее структурное подразделение банка.

При этом необходимо учитывать, что в соответствии с Приказом Минкомсвязи России от 25.06.2018 № 321 “Об утверждении порядка обработки, включая сбор и хранение, параметров биометрических персональных данных в целях идентификации, порядка размещения и обновления биометрических персональных данных в единой биометрической системе, а также требований к информационным технологиям и техническим средствам, предназначенным для обработки биометрических персональных данных в целях проведения идентификации” установлены весьма строгие требования к освещению и качеству звука в целях сбора БО изображения лица и данных голоса.

По мнению участников финансового рынка, при сборе биометрических персональных данных, в первую очередь, при записи голоса клиента, вне структурных

подразделений и стационарных офисов по объективным обстоятельствам не всегда представляется возможным осуществить соблюдение установленных требований, что влечет падение качества БО, отрицательные результаты их проверки и невозможность их включения в единую биометрическую систему, что не соответствует целям принятия Федерального закона № 479-ФЗ.

Также в случае вступления в силу Проекта 1 в проектируемой редакции обязанность по сбору БО **будет распространяться, например, на случаи доставки банковских карт курьером при их пере выпуске**, поскольку в данном случае также осуществляется обслуживание клиентов – физических лиц вне структурных подразделений и стационарных офисов, что также не соответствует концепции Федерального закона № 479-ФЗ.

При этом согласно пункту 2 Проекта 1 банк с универсальной лицензией самостоятельно определяет возможность осуществления действий, предусмотренных пунктом 5.6 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ, в частности, в отношении структурных подразделений, расположенных в населенных пунктах с численностью населения более 1000 человек, не входящих в число структурных подразделений, указанных в пункте 1 Проекта 1, в которых осуществляются прием на обслуживание и (или) обслуживание клиентов – физических лиц.

Учитывая изложенное, предлагаем указанный подход применить также и в пункте 3 Проекта 1, для чего в указанном пункте **слова “должен обеспечить совершение” заменить словами “самостоятельно определяет возможность совершения”**.

2. По Проекту 2.

Замечания отсутствуют.

3. По Проекту 3.

3.1. Согласно пункту 2 Проекта 3 в случае наличия у банка нескольких мобильных приложений, которые используются банком для предоставления банковских услуг, банк обязан обеспечить возможность клиентам – физическим лицам получать банковские услуги без личного присутствия после проведения идентификации клиента – физического лица в порядке, предусмотренном пунктом 5.8 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ, с использованием того мобильного приложения, доля клиентов – физических лиц получающих банковские услуги с использованием которого составляет большинство от общего количества клиентов – физических лиц, установивших мобильные приложения данного банка.

По мнению участников финансового рынка, данное положение не учитывает то обстоятельство, что количество лиц, использующих мобильные приложения банка, непредсказуемо и постоянно варьируется, а регулярно (причем и с неясной из Проекта 3 периодичностью) и оперативно производить пересчет клиентов, использующих то или иное мобильное приложение банка и, соответственно, дорабатывать для целей оказания услуг с использованием биометрической идентификации то приложение, которое в данный момент имеет наибольшее количество пользователей среди клиентов кредитной организации, представляется совершенно нецелесообразным и не соответствующим целям Федерального закона № 115-ФЗ.

Кроме того, доработка даже одного действующего мобильного приложения банка в целях исполнения требования пункта 5.8-1 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ (в редакции Федерального закона № 479-ФЗ) является достаточно затратной для любого банка (но особенно для небольших банков), и банку может быть выгоднее приобрести

готовое решение стороннего разработчика для целей идентификации клиентов – физических лиц, соответствующее рассматриваемому требованию.

В этой связи предлагаем в Проекте 3 сохранить за банками безусловное право выбора мобильного приложения, соответствующего техническим требованиям для сбора БО, в которое физическое лицо сможет получить доступ после идентификации с использованием единой биометрической системы. По мнению участников финансового рынка, такой подход не будет вступать в противоречие с действующей редакцией Федерального закона № 115-ФЗ.

Учитывая изложенное, предлагаем пункт 2 Проекта 3 изложить в следующей редакции:

“2. В случае наличия у банка нескольких мобильных приложений, которые используются банком для предоставления банковских услуг, банк обязан обеспечить возможность клиентам – физическим лицам получать банковские услуги без личного присутствия после проведения идентификации клиента – физического лица в порядке, предусмотренном пунктом 5.8 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ, **с использованием не менее одного из таких мобильных приложений.**”.

3.2. По мнению участников финансового рынка и разработчиков Федерального закона № 479-ФЗ, высказанному в ходе его обсуждения на стадии законопроекта в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, при реализации положения пункта 5.8-1 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ (в редакции Федерального закона № 479-ФЗ) необходимо учитывать, что далеко не все банки даже с универсальной лицензией ввиду специфики деятельности в настоящее время в принципе имеют мобильные приложения, а тем более адаптированные для оказания услуг с использованием биометрических персональных данных.

Учитывая изложенное, предлагаем закрепить в Проекте 3 ранее уже озвученный подход, согласно которому обязанность, предусмотренная пунктом 5.8-1 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ (в редакции Федерального закона № 479-ФЗ) должна распространяться исключительно на действующие к 01.01.2022 мобильные приложения банков и не повлечет необходимости специальной разработки указанных приложений для тех кредитных организаций, у которых их нет.

В этой связи пункт 3 Проекта 3 предлагаем изложить в следующей редакции:

«3. Банк вправе не обеспечивать возможность клиентам – физическим лицам получать банковские услуги:

с использованием мобильного приложения – в случае отсутствия у банка мобильного приложения, позволяющего получать банковские услуги;

с использованием мобильного приложения, указанного в пунктах 1 и 2 настоящего Указания, в отношении которого принято решение о прекращении его использования в течение 1 года с момента уведомления Банка России о принятии соответствующего решения.

Такое уведомление направляется банком посредством личного кабинета в порядке, установленном Указанием Банка России от 19 декабря 2019 года № 5361-У «О порядке взаимодействия Банка России с кредитными организациями, некредитными финансовыми организациями и другими участниками информационного обмена при использовании ими информационных ресурсов Банка России, в том числе личного кабинета», зарегистрированным Министерством юстиции Российской Федерации 4 марта 2020 года № 57659, 12 ноября 2020 года № 60878.».