



Банк России



**ОТЧЕТ ОБ ИТОГАХ ПУБЛИЧНОГО  
ОБСУЖДЕНИЯ ДОКЛАДА  
«РАЗВИТИЕ И РЕГУЛИРОВАНИЕ  
РЫНКА ИНКАССАЦИИ И ПЕРЕВОЗКИ  
НАЛИЧНЫХ ДЕНЕГ»**

Москва  
2025

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Резюме .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Многообразие мнений участников рынка .....</b>	<b>3</b>
1.1. Преимущества и недостатки действующей системы организации рынка инкассации и перевозки наличных денег .....	3
1.2. Необходимость дополнительных мер регулирования рынка инкассации и перевозки наличных денег .....	3
1.3. Меры по созданию равноправных условий для участников рынка.....	4
1.4. Регулирование тарифов .....	5
1.5. Повышение престижности профессии и восполнение кадрового дефицита.....	6
1.6. Риски .....	7
1.7. Дополнительные регуляторные инструменты .....	7
1.8. Предложение по созданию единого оператора.....	7
<b>2. Возможные модели организации рынка инкассации и перевозки наличных денег в России.....</b>	<b>8</b>
<b>3. Дальнейшие шаги Банка России .....</b>	<b>10</b>

Отчет подготовлен Департаментом наличного денежного обращения.

Фото на обложке: Shutterstock/FOTODOM

107016, Москва, ул. Неглинная, 12, к. В

Официальный сайт Банка России: [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru)

© Центральный банк Российской Федерации, 2025

## РЕЗЮМЕ

В августе 2024 года Банк России опубликовал доклад для общественных консультаций [«Развитие и регулирование рынка инкассации и перевозки наличных денег»](#) (далее – Доклад), в котором обратил внимание экономического сообщества на современные проблемы и нарастающие риски на рынке инкассации и перевозки наличных денег, а также предложил широкий спектр мер по его регулированию.

Затронутые в Докладе инициативы обсуждались на Международном ПЛАС-Форуме «Платежный бизнес и денежное обращение» (г. Москва, 10–11 сентября 2024 года), на дискуссионных площадках Ассоциации организаций в сфере наличного денежного обращения, инкассации и перевозки ценностей (Ассоциации «НДО») (г. Москва, 10 октября 2024 года, 22 января 2025 года) и Ассоциации банков России (г. Москва, 20 ноября 2024 года).

Банк России благодарит всех участников рынка инкассации и перевозки наличных денег: представителей кредитных организаций, перевозчиков и ассоциаций, заинтересованных физических лиц (далее – участники рынка, или респонденты) за содержательные ответы и конструктивные предложения по вопросам, поднятым в Докладе.

Все высказанные точки зрения обобщены и представлены в данном отчете.

Принимая во внимание, что наличные деньги продолжают играть значимую роль в жизни российского общества, участники рынка признали актуальной тему Доклада и единодушно поддержали предложение Банка России о необходимости регулирования рынка инкассации и перевозки наличных денег. Разногласий по поводу проблем и рисков, обозначенных в Докладе, не возникло.

Респонденты особо подчеркнули, что участники рынка должны находиться в равных условиях и придерживаться единых стандартов. Сейчас одно из узких мест – различия в статусе, правах и полномочиях инкассаторов и перевозчиков, что порождает перекосы на рынке.

Наиболее острая полемика развернулась о способах регулирования рынка инкассации и перевозки наличных денег. Обсуждался вопрос ценового регулирования. Некоторые респонденты поддерживают жесткое ценовое регулирование, другие считают, что нужно установить пороговые значения для тарифов – во избежание их необоснованного завышения или занижения. Третьи уверены, что любые ценовые ограничения создадут сложности либо для конкуренции, либо для окупаемости услуг.

Цель данного отчета – обобщить предложения респондентов в отношении подходов к регулированию рынка инкассации и перевозки наличных денег, определить перспективные направления развития и обозначить следующие шаги Банка России.

# 1. МНОГООБРАЗИЕ МНЕНИЙ УЧАСТНИКОВ РЫНКА

## 1.1. Преимущества и недостатки действующей системы организации рынка инкассации и перевозки наличных денег

Среди преимуществ действующей системы организации рынка инкассации и перевозки наличных денег респонденты отмечали свободу действий всех субъектов рынка. Потребитель может выбрать службу инкассации и перевозчика, использовать онлайн-инкассацию или самоинкассацию. Инкассаторские компании готовы подстраивать свои услуги под индивидуальные потребности клиентов.

Инкассаторские подразделения кредитных организаций, деятельность которых регулирует Банк России, и Российское объединение инкассации (РОСИНКАС) Центрального банка Российской Федерации (Банка России) (далее – Объединение «РОСИНКАС») обеспечивают безопасную транспортировку наличных денег и конфиденциальность заказчиков. Вместе с тем деятельность остальных компаний, оказывающих услуги по перевозке наличных денег, не лицензируется и не контролируется, что угрожает качеству и безопасности оказываемых услуг и ведет к увеличению доли «серых» инкассаторов<sup>1</sup>.

Отсутствие общего стандарта качества услуг и единого подхода к регулированию и контролю за деятельностью по инкассации и перевозке наличных денег, по мнению большинства респондентов, является основным недостатком действующей системы организации рынка инкассации и перевозки наличных денег.

К прочим недостаткам, по мнению участников рынка, относятся:

- наличие у части компаний, оказывающих услуги по инкассации и перевозке наличных денег, предпочтений в виде гарантированного госзаказа<sup>2</sup>, доступа к боевому ручному стрелковому оружию<sup>3</sup> и возможности оказания комплексных услуг<sup>4</sup>;
- неравномерный охват услугами инкассации регионов России: от 1 до 74 поставщиков услуг и вытекающие из этого риски (риск демпинга в регионах с развитой конкуренцией на рынке инкассации и перевозки наличных денег; риск монополизации рынка и необоснованного завышения цен на территориях, где представлены 1–2 поставщика услуг; риск отсутствия поставщика услуг в отдаленных и труднодоступных регионах).

## 1.2. Необходимость дополнительных мер регулирования рынка инкассации и перевозки наличных денег

Абсолютное большинство респондентов отмечают недостаточное законодательное и нормативное регулирование рынка инкассации и перевозки наличных денег. Практически все сходятся во мнении, что осуществлять регулирование и контроль должен Банк России.

<sup>1</sup> «Серые» инкассаторы – организации, которые оказывают услуги инкассации клиентам, не имея на то соответствующей лицензии и не соблюдая действующие нормы и требования инкассации.

<sup>2</sup> Объединение «РОСИНКАС», Федеральное государственное унитарное предприятие «Главный центр специальной связи» (ФГУП ГЦСС).

<sup>3</sup> Объединение «РОСИНКАС», ПАО Сбербанк, ФГУП ГЦСС.

<sup>4</sup> Кредитные организации.

Высказывалась также идея о создании саморегулируемой организации (СРО). Эта тема вызвала достаточно оживленную дискуссию. Одни респонденты считают СРО потенциальной альтернативой регулированию рынка Банком России; другие утверждают, что СРО на финансовом рынке не всегда показывают себя эффективным институтом; третьи предлагают компромиссное решение – создание СРО с предоставлением ей вспомогательных функций для обеспечения удобства контроля за рынком инкассации и перевозки наличных денег со стороны Банка России.

Некоторые участники рынка подчеркивали важность межведомственного взаимодействия с Росгвардией и МВД России в части контроля за оборотом оружия и предоставления права инкассаторским автомобилям в определенных ситуациях отступать от требований дорожных знаков и разметки при парковке.

Относительно перспектив развития рынка инкассации и перевозки наличных денег звучали как взаимодополняющие, так и полярные точки зрения: от сохранения и развития действующей системы организации рынка с многообразием участников до создания единой национальной инкассаторской компании с контрольным пакетом акций Банка России<sup>5</sup>.

### 1.3. Меры по созданию равноправных условий для участников рынка

Важным аспектом регулирования, по всеобщему признанию, является создание равных условий для всех участников рынка. В качестве первоочередных мер респонденты выделяют обязательное лицензирование деятельности для перевозчиков<sup>6</sup> (создание реестра аккредитованных компаний). По мнению респондентов, это обеспечит общие правила входа, выхода и функционирования на рынке для поставщиков и потребителей услуг, требования к учредителям, уставному капиталу, порядку проведения и оформления операций, хранилищам и прочим помещениям, спецтранспорту и составу бригад на маршруте, страхованию перевозимых ценностей, безопасности и контролю.

Выдвигались также мнения о необходимости выделения системно значимых инкассаторских компаний и перевозчиков наличных денег по аналогии с системно значимыми кредитными организациями. Подразумевается, что отнесение к такому перечню будет означать повышенную ответственность организаций – например, за счет выполнения дополнительных требований к капиталу, резервам на покрытие возможных убытков, управлению рисками и другому. Вместе с тем компании должны иметь и определенные преференции за перевозку наличных денег в отдаленных и труднодоступных регионах.

Особое внимание респонденты уделили повышению информационной открытости рынка инкассации и перевозки наличных денег. Реализация данной инициативы представляется в виде создания информационного ресурса, содержащего:

- сведения обо всех поставщиках услуг и условиях их работы;
- нормативную базу, правила и рекомендации для поставщиков и потребителей услуг;
- аналитические и статистические данные о состоянии рынка.

Со временем возможно преобразование информационного ресурса и организация на его базе единого общедоступного пространства для поставщиков и потребителей услуг.

<sup>5</sup> Подробнее см. в подразделе 1.8.

<sup>6</sup> Перевозчики, оказывающие услуги кредитным организациям и их клиентам, за исключением перевозок между юридическими лицами, не являющимися кредитными организациями.

Поступили многочисленные предложения о введении единых стандартов оказания услуг, в том числе высказывались соображения:

- об определении состава стандартного набора услуг и внедрении системы штрафов в качестве обеспечительной меры;
- о введении в качестве стимулирующей меры оценочной шкалы по уровню качества оказываемых поставщиком услуг аналогично рейтингу кредитных организаций.

Сейчас на рынке наблюдается различие в положении инкассаторских подразделений кредитных организаций и всех остальных организаций, оказывающих услуги по перевозке наличных денег. Первые могут компенсировать свои издержки за счет других секторов бизнеса, тогда как для вторых остро стоит вопрос поддержания маржинальности бизнеса. Для выравнивания положения участники рынка предлагали разные варианты решений:

- исключить инкассацию из перечня банковских услуг, чтобы оказывать услуги инкассации могли также организации, не являющиеся кредитными;
- ввести запрет на покрытие стоимости инкассаторских услуг за счет стоимости других банковских операций в составе комплексных услуг кредитных организаций;
- установить требование, что все компании, предоставляющие услуги по инкассации и перевозке наличных денег, должны иметь статус небанковской кредитной организации с соответствующими возможностями по проведению обработки наличных денег и проведению расчетов.

Проблемы создает еще одна особенность отечественного рынка инкассации и перевозки наличных денег – наличие права на боевое ручное стрелковое оружие только у Объединения «РОСИНКАС», ПАО Сбербанк и ФГУП ГЦСС, что обеспечивает им привилегированное положение.

Участники рынка предлагали следующие решения:

- предоставить всем кредитным организациям, в составе которых есть подразделения инкассации, право на оружие;
- разрешить Объединению «РОСИНКАС», ПАО Сбербанк, ФГУП ГЦСС использовать оружие только при оказании услуг органам власти и Банку России;
- осуществлять вооруженную охрану инкассаторов исключительно силами частных охранных организаций (ЧОО) или Росгвардии.

Абсолютно все респонденты уверены, что установление единых правил и нормативных требований для участников рынка приведет к созданию равноправных условий.

## 1.4. Регулирование тарифов

По вопросам регулирования тарифов мнения участников рынка кардинально разделились.

Одни респонденты уверены, что не стоит вмешиваться в рыночные процессы ценообразования. Следует подождать, пока цены уравниваются самостоятельно.

Другие выступают за введение единой методики определения себестоимости и расчета тарифов с учетом условий отдельных регионов. Как вариант, предлагается выстроить систему тарификации по аналогии с ОСАГО. Здесь существует сложность установления единых тарифов: разные принципы ценообразования для ретейла, банковских отделений и устройств самообслуживания; зависимость тарифов от вида населенного пункта, его местоположения, удаленности от крупных городов.

Остальные респонденты убеждены в необходимости установления пороговых значений для тарифов в дополнение к рыночному механизму ценообразования. Причем поставщики услуг, опасаящиеся демпинга, настаивают на том, чтобы в регионах с развитой конкуренцией тарифы

ограничили «снизу». Представители ретейла, стремясь обезопасить себя от необоснованно завышенных цен на услуги, предлагают в регионах, где присутствует не более трех поставщиков услуг, ограничить тарифы «сверху». Имеется также точка зрения о целесообразности комбинирования ценовых ограничений в зависимости от географических, логистических и экономических особенностей каждого региона.

Среди дополнительных рычагов, которые допустимо использовать для регулирования ценообразования, наиболее часто упоминается предоставление социальных и налоговых льгот инкассаторским компаниям и перевозчикам (в том числе отмена НДС). Действенной мерой, по мнению многих респондентов, мог бы стать запуск программы субсидирования Банком России затрат поставщиков услуг на приобретение отечественного оборудования (кассовая техника, автотранспорт, видеорегистраторы, униформа, бронезилеты и другое).

Поставщики услуг утверждают, что их сбалансированной ценовой политике во многом будет способствовать расширение обязанностей клиентов при заключении договора:

- установление для клиентов гарантированного периода сотрудничества с инкассаторскими компаниями и перевозчиками;
- уведомление о переходе к другому поставщику услуг минимум за 3 месяца;
- установление штрафов за досрочное расторжение договора.

## 1.5. Повышение престижности профессии и восполнение кадрового дефицита

Основной мерой, способствующей привлечению и удержанию кадров, по мнению большинства респондентов, является повышение заработной платы. Однако крупные поставщики услуг отмечают, что даже высокая оплата труда не гарантирует увеличения количества желающих устроиться на работу инкассатором. Они уверены, что восполнить нехватку сотрудников в ближайшее время не удастся, кадровый дефицит будет усиливаться, а вместе с ним будет расти конкуренция за кадры.

В качестве мер повышения престижности профессии участники рынка предлагают:

- установить социальные льготы для инкассаторов по аналогии с льготами для сотрудников силовых структур Российской Федерации;
- приравнять работу инкассаторов к воинской службе с предоставлением отсрочки от службы в армии на период работы;
- ввести сокращенный пенсионный возраст (60 лет для мужчин и 55 для женщин);
- ввести нормированный график работы инкассаторских бригад;
- обеспечить доступное обучение профессии на базе средне-специальных учебных заведений с выделением отдельного кода специальности «Инкассатор»;
- проводить повышение квалификации;
- повысить уровень безопасности и защищенности инкассаторов и перевозчиков (в том числе за счет улучшения технического оснащения);
- страховать жизнь и здоровье инкассаторов за счет работодателя, создавать фонды для компенсационных выплат членам семьи в случае утраты инкассатором трудоспособности;
- учредить значимые отраслевые награды за счет специального отраслевого фонда поддержки профессии.

## 1.6. Риски

Наблюдается полное согласие респондентов со всеми указанными в Докладе рисками. Отмечается, что реализация этих рисков нанесет серьезный ущерб экономике страны и ее национальной безопасности.

Участники рынка фокусируют внимание на заметном снижении доступности услуг по инкассации и перевозке наличных денег на отдаленных территориях, а также на усилении недобросовестной конкуренции как между легальными поставщиками услуг, так и между легальными и «серыми» инкассаторами.

Многие поставщики услуг выражают обеспокоенность сохранением на протяжении длительного времени «тротуарного» риска<sup>7</sup>.

Респонденты полагают, что минимизации рисков будет способствовать введение обязательных требований к техническому оснащению инкассаторских компаний и перевозчиков, лицензирование деятельности по перевозке наличных денег, страхование ответственности поставщиков услуг и внесение изменений в Правила дорожного движения (ПДД).

## 1.7. Дополнительные регуляторные инструменты

От участников рынка поступили инициативы по использованию дополнительных регуляторных инструментов.

Прежде всего предлагается расширить использование онлайн-инкассации и самоинкассации. Это, по мнению некоторых респондентов, не только снизит затраты всех участников, но и сделает процесс более надежным и эффективным.

Многие участники рынка считают важным ввести обязанность по страхованию перевозок для организаций, оказывающих услуги по перевозке наличных денег, и предусмотреть специальную процедуру допуска страховых компаний к страхованию рисков перевозчиков.

## 1.8. Предложение по созданию единого оператора

В то время как большинство респондентов высказывались за различные варианты развития конкуренции и увеличение количества поставщиков услуг на рынке, Объединение «РОСИНКАС» выступило с предложением создать Национальную инкассаторскую компанию (НИК) и наделить ее исключительным правом осуществлять инкассацию и перевозку наличных денег. Предлагалось организовать НИК на базе Объединения «РОСИНКАС» с участием в его капитале других кредитных организаций и контрольным пакетом акций Банка России.

В качестве преимуществ данного варианта названы прозрачное ценообразование, оптимизация логистики за счет исключения дублирования маршрутов, экономия ресурсов, минимизация теневого оборота наличных денег и организация работы по принципу одного окна.

<sup>7</sup> «Тротуарный» риск – это риск вооруженных нападений на инкассаторов во время их выхода из автомобиля и возвращения с наличными деньгами в автомобиль, припаркованный с учетом ограничений, установленных ПДД.

## 2. ВОЗМОЖНЫЕ МОДЕЛИ ОРГАНИЗАЦИИ РЫНКА ИНКАССАЦИИ И ПЕРЕВОЗКИ НАЛИЧНЫХ ДЕНЕГ В РОССИИ

Обобщив поступившие предложения и приняв во внимание лучшие мировые практики, Банк России определил три возможные модели организации рынка инкассации и перевозки наличных денег:

- 1) «Единый оператор»;
- 2) «Конкуренция»;
- 3) «Комбинированная»<sup>1</sup>.

Модель «Единый оператор» – создание единого национального оператора с исключительным правом на осуществление инкассации и перевозки наличных денег. Преимущества такого подхода приведены ранее<sup>2</sup>.

Вместе с тем изучение Банком России опыта Республики Беларусь – единственной страны, где законодательно установлено исключительное право государства на оказание услуг инкассации и перевозки наличных денег, – показало, что монополизация рынка имеет ряд существенных недостатков. Это ведет к росту цен на услуги, потере гибкости и оперативности обслуживания, усреднению качества оказываемых услуг, вынуждает банки и ретейл сокращать инфраструктуру для осуществления наличных платежей, что в целом негативно влияет на доступность наличных денег для граждан и компаний. Помимо прочего, переход к единому оператору требует длительного времени и сопряжен с высокими рисками неопределенности.

Модель «Конкуренция» – создание условий для привлечения большего количества организаций к оказанию услуг перевозки наличных денег.

Увеличение количества поставщиков обеспечит лучший охват услугами территории России, будет способствовать рыночному формированию тарифов, повысит гибкость и оперативность обслуживания, предоставит потребителям возможность выбора и в целом гарантирует поддержание доступности наличных денег наряду с другими средствами платежа на протяжении длительного периода времени. Большинство сопутствующих данной модели рисков, в том числе риск недобросовестной конкуренции (демпинг) и риск возможного снижения качества услуг, можно минимизировать за счет регулирования и надзора. Основным недостатком модели является то, что в условиях сокращения наличного денежного обращения поддерживать на рынке большое количество поставщиков услуг станет невозможным.

Модель «Комбинированная» – создание условий для привлечения большего количества организаций к оказанию услуг перевозки наличных денег с одновременным отнесением части поставщиков услуг к категории системно значимых компаний.

Предполагается, что к системно значимым будут относиться крупнейшие поставщики услуг перевозки наличных денег, стабильное функционирование которых критически важно для поддержания доступности наличных денег для граждан и бизнеса. Банк России сможет устанавливать к ним повышенные требования.

Данная модель обладает всеми достоинствами предыдущей, а наличие системно значимых компаний гарантирует поддержание доступности наличных денег для граждан и бизнеса даже в условиях сужающегося рынка.

<sup>1</sup> Конкуренция с выделением системно значимых компаний.

<sup>2</sup> Подробнее см. в подразделе 1.8.

Реализация любой из приведенных выше моделей потребует внесения изменений в законодательство Российской Федерации.

По объективной оценке, именно третья модель кажется предпочтительнее. Однако установить единые требования для определения системно значимых компаний в настоящее время не представляется возможным, поскольку три крупнейшие компании на рынке – Объединение «РОСИНКАС», ПАО Сбербанк, ФГУП ГЦСС – имеют разный статус и разные организационно-правовые формы.

Банк России принял решение приступить к реализации второй модели, подразумевая, что ее можно будет использовать впоследствии как базу для перехода к третьей.

### 3. ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ БАНКА РОССИИ

Результаты состоявшегося публичного обсуждения Доклада подтверждают необходимость регулирования рынка инкассации и перевозки наличных денег.

Банк России планирует включить в периметр регулирования юридические лица, оказывающие услуги перевозки наличных денег, и унифицировать требования к ним. Вместе с тем добиться абсолютного равенства всех поставщиков услуг не представляется возможным ввиду того, что часть из них имеет особый статус.

Банк России намерен создавать условия для привлечения большего количества поставщиков услуг за счет предоставления перевозчикам наличных денег, прежде всего ФГУП ГЦСС и ЧОО, дополнительного функционала.

Предполагается включить всех поставщиков услуг, соответствующих установленным требованиям, в единый реестр Банка России, для контроля за их деятельностью ввести обязательную регулярную отчетность и предусмотреть меры ответственности к организациям, не включенным в реестр, но оказывающим услуги перевозки наличных денег.

Для реализации вышеперечисленных инициатив потребуются проведение работы по внесению изменений в законодательство Российской Федерации и предоставление Банку России полномочий на регулирование соответствующих правоотношений.

Решению проблемы недостаточной маржинальности операций может способствовать введение налоговых льгот для организаций, оказывающих услуги по инкассации и перевозке наличных денег. Банк России инициирует рассмотрение возможности внедрить такую меру совместно с Минфином России и Федеральной налоговой службой России.

Включение в реестр перевозчиков наличных денег не предполагает регулирования Банком России их тарифов. Планируется проводить мониторинг деятельности перевозчиков наличных денег на основании данных отчетности, жалоб клиентов и другой информации и рассматривать каждый проблемный случай для применения мер воздействия к нарушителям.

Для информационной поддержки участников рынка инкассации и перевозки наличных денег Банк России намерен создать специальную страницу на официальном сайте Банка России в сети Интернет с информацией о поставщиках услуг, в том числе с указанием регионов, в которых они ведут свою деятельность. Предполагается наличие разделов с нормативными документами, статистическими показателями, аналитическими данными и другой информацией.

Принимая во внимание серьезность проблемы кадрового дефицита на рынке инкассации и перевозки наличных денег, Банк России намерен совместно с другими заинтересованными поставщиками услуг и Ассоциацией «НДО» и дальше выявлять наиболее действенные меры по привлечению персонала, а также оказывать содействие в их реализации.

Банк России продолжит обсуждение с МВД России вопроса о внесении изменений в ПДД в части установления проблесковых маячков и специального звукового сигнала на автотранспорт перевозчиков. Это даст право водителям парковать транспортные средства вблизи клиента, отступая от требований дорожных знаков и дорожной разметки, а также поможет им привлекать внимание сотрудников полиции и иных лиц при необходимости.

Банк России приветствует развитие онлайн-инкассации, учитывая, что это дает возможность инкассаторским компаниям оптимизировать свои ресурсы и маршруты. Однако дальнейшее расширение данного сегмента имеет определенные ограничения. При использовании автоматизированных депозитных машин средства клиентов мгновенно или в тот же день зачисляются на их счета в кредитных организациях, тогда как для кредитных организаций они остаются недоступными до поступления в кассу.

Что касается обязательного страхования ответственности перевозчиков наличных денег, то Банк России считает эту меру избыточной. В настоящее время страхование ответственности предусмотрено для кредитных организаций как альтернатива необходимости соблюдения требований к использованию специального автотранспорта и наличию вооруженной охраны. Аналогичный подход будет использоваться и в отношении других перевозчиков наличных денег. Вместе с тем Банк России считает важным предусмотреть требования по выбору страховщика.

Банк России полагает, что решение указанных задач в сфере регулирования инкассации и перевозки наличных денег приведет к выработке единых и понятных всем участникам рынка правил, сыграет роль стимула для увеличения числа поставщиков и поддержит на должном уровне качество предоставляемых ими услуг.

Заявленные Банком России инициативы предполагается включить в Основные направления развития наличного денежного обращения на 2026–2030 годы.