

**Експертний висновок**  
**Міністерства фінансів України до законопроекту**  
**згідно зі статтею 27 Бюджетного кодексу України**

**1. Назва законопроекту**

«Про віртуальні активи» (реєстр. № 3637-доопрацьований від 14.09.2020) (далі – проект), внесений народним депутатом України Жмеренецьким О. С. та іншими.

**2. Завдання законопроекту**

З метою врегулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з обігом віртуальних активів в Україні, проектом пропонується встановити:

- правовий статус віртуальних активів як нематеріальне благо;
- розподіл віртуальних активів на забезпечені та незабезпечені;
- умови набуття, переходу та обсяг прав на віртуальні активи;
- обмеження щодо укладання правочинів з відчуження віртуальних активів;
- права та обов'язки учасників ринку віртуальних активів;
- основні принципи державної політики у сфері віртуальних активів, в тому числі регулювання та контроль, який здійснюватиме Міністерство цифрової трансформації України (реєстрація діяльності постачальників послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, ведення відповідного державного реєстру, контроль за виконанням законодавства та застосування до осіб, винних у його порушенні, фінансових санкцій тощо).

Крім цього, проектом вносяться відповідні зміни до Цивільного кодексу України та законів України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

**3. Оцінка впливу на показники бюджетів**

Відповідно до пояснювальної записки до проекту, прийняття проекту не потребує додаткових витрат з державного бюджету.

Разом з тим, реалізація положень проекту може потребувати додаткових бюджетних коштів на створення, адміністрування, ведення Державного реєстру постачальників послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів (далі – Реєстр).

Водночас в пояснювальній записці до проекту зазначено, що видатки на створення та підтримку функціонування Реєстру, створення відповідної програмно-апаратної бази та розширення штату Міністерства цифрової трансформації України (далі – Мінцифри) планується забезпечити за рахунок перерозподілу державних видатків на фінансування Мінцифри та його інших програм, а також залучення міжнародної технічної допомоги.

При цьому, враховуючи те, що у пояснювальній записці до проекту не подано відповідних розрахунків щодо розміру коштів, необхідних для створення та функціонування Реєстру, оцінити його вплив на показники державного



Бюджетного кодексу України

Сертифікат [58E2D9E7F900307B040000009E0E2F0014838300](#)

Підписувач [Драганчук Юрій Олегович](#)

Дійсний з [24.04.2020 13:01:11](#) по [24.04.2022 13:01:11](#)

Міністерство фінансів України



14030-02-3/30065 від 30.09.2020

#### **4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів**

Відповідно до пояснювальної записки до проекту прийняття проекту не потребує додаткових витрат з державного бюджету.

#### **5. Пропозиції щодо можливостей фінансового забезпечення у відповідному бюджетному періоді законопроекту у разі його прийняття**

Реалізація положень проекту не впливає на виконання закону про Державний бюджет України у поточному бюджетному періоді та не потребує внесення змін до нього.

#### **6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини**

Проект узгоджується із законами, що регулюють бюджетні відносини.

#### **7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту**

Проект не підтримується у запропонованій редакції з огляду на таке.

1. Відповідно до статті 1 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (далі – Закон) бухгалтерський облік – це процес виявлення, вимірювання, реєстрації, накопичення, узагальнення, зберігання та передачі інформації про діяльність підприємства зовнішнім та внутрішнім користувачам для прийняття рішень.

Активами, що підлягають зарахуванню на баланс підприємства, вважаються ресурси, контрольовані підприємством у результаті минулих подій, використання яких, як очікується, приведе до отримання економічних вигод у майбутньому та їх вартість може бути достовірно визначена.

Для цілей бухгалтерського обліку до активів належать:

необоротні активи, які включають: основні засоби, інші необоротні матеріальні активи, нематеріальні активи, довгострокові фінансові інвестиції, капітальні інвестиції, довгострокова дебіторська заборгованість тощо;

кошти, розрахунки та інші активи, які включають: грошові кошти (у національній та іноземній валюті у касах, на розрахункових (поточних), валютних та інших рахунках у банках), електронні гроші, грошові документи, короткострокові векселі одержані і фінансові інвестиції, дебіторська заборгованість тощо.

Національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку та міжнародними стандартами фінансової звітності повністю врегульовано відображення в бухгалтерському обліку та фінансовій звітності активів.

Проте проектом не конкретизовано – до якого саме виду активів відносяться віртуальні активи: матеріальні, нематеріальні, грошові кошти чи цінні папери.

У статті 4 проекту зазначено, що віртуальні активи не є засобом платежу на території України.

Водночас, згідно із Законом, одним із принципів, на якому ґрунтується бухгалтерський облік, є принцип «єдиного грошового вимірника», за яким вимірювання та узагальнення всіх господарських операцій підприємства у його фінансовій звітності здійснюються в єдиній грошовій одиниці.

Відповідно до Конституції України грошовою одиницею України є гривня.

Крім цього, проектом не передбачено особливостей визначення вартості віртуальних активів для цілей бухгалтерського обліку, зокрема, зарахування на баланс, та яка вартість буде враховуватись в подальшому при здійсненні операцій з продажу, обміну, придбання тощо, що, в свою чергу, матиме вплив на формування бази оподаткування.

Враховуючи викладене, з метою необхідності відображення даних операцій в бухгалтерському обліку вищезазначені норми проекту потребують більш детальної конкретизації.

2. Норми підпунктів 8 та 13 статті 17 проекту дублюються за змістом та не узгоджуються між собою в частині термінів, протягом яких центральний орган виконавчої влади, який формує і реалізує державну політику у сфері обігу віртуальних активів, приймає рішення про державну реєстрацію діяльності постачальника послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, чи про відмову в державній реєстрації.

3. Відповідно до статті 20 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII, Україні необхідно забезпечити імплементацію відповідних міжнародних стандартів у сфері запобігання та боротьби з легалізацією (відмиванням) коштів та фінансуванням тероризму, зокрема стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF) та стандартів, рівнозначних тим, які були прийняті Союзом.

У жовтні 2018 року FATF запровадила зміни до 15-ї Рекомендації та чітко заявила, що Рекомендації FATF застосовуються й до фінансової діяльності, що включає віртуальні активи. До Глосарію FATF додано два нових визначення: «віртуальний актив» (ВА) та «постачальники послуг з віртуальних активів» (VASP).

У червні 2019 року FATF прийнято Пояснювальну записку до Рекомендації 15 для подальшого уточнення того, як вимоги FATF мають застосовуватись до ВА та VASP.

Недотримання зазначених вимог FATF при запровадженні державного регулювання ринку віртуальних валют може призвести до включення України до переліку країн, що мають недоліки у сфері боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму, що, в свою чергу, матиме негативні наслідки для національної економіки.

У зв'язку із цим положення проекту потребують приведення у відповідність до вимог Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – Закон 361-IX).

Так, відповідно до частини десятої статті 18 Закону 361-ІХ суб'єкти державного фінансового моніторингу зобов'язані вживати відповідно до законодавства заходів щодо:

перевірки бездоганної ділової репутації осіб, які здійснюватимуть або здійснюють управління, мають намір набути істотну участь або є кінцевими бенефіціарними власниками суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

недопущення до управління суб'єктами первинного фінансового моніторингу осіб, які мають не погашену або не зняту в установленому порядку судимість за корисливі кримінальні правопорушення або тероризм;

недопущення формування капіталу відповідних суб'єктів первинного фінансового моніторингу за рахунок коштів, джерела походження яких неможливо підтвердити на підставі офіційних документів або їх копій, засвідчених в установленому порядку.

З урахуванням викладеного, у підпункті 1 частини шостої статті 17 проекту необхідно розширити перелік осіб, до яких застосовується вимога щодо наявності бездоганної ділової репутації, кінцевими бенефіціарними власниками, особами, які мають намір набути істотну участь, та постачальниками послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів – суб'єктами підприємницької діяльності.

Крім того, слід передбачити механізм недопущення до управління або власності у постачальника послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, осіб, що мають непогашену судимість, а також механізм запобігання формуванню статутного капіталу за рахунок злочинних доходів.

У зв'язку з цим частинами десятою та сімнадцятою статті 17 проекту доцільно визначити як підставу для відмови у державній реєстрації діяльності постачальників послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, а також її скасування, невідповідність особи вище переліченим критеріям, а також відсутність даних щодо походження коштів, що використовуються для формування статутного капіталу.

Водночас прикінцевими положеннями проекту, з урахуванням його змісту, необхідно передбачити зміни та доповнення до Закону 361-ІХ, а саме:

узгодити визначення термінів «актив», «віртуальний актив» та «постачальник послуг, пов'язаних з віртуальними активами», а також сфери застосування Закону 361- ІХ;

передбачити обов'язок суб'єктів первинного фінансового моніторингу вживати заходів для мінімізації ризиків бути використаними з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму чи фінансування розповсюдження зброї масового знищення щодо продуктів та послуг, пов'язаних з віртуальними активами;

передбачити обов'язок суб'єктів первинного фінансового моніторингу здійснювати управління ризиками, пов'язаними із запровадженням чи використанням новітніх технологій, що пов'язані з віртуальними активами;

доопрацювати перелік ідентифікаційних даних з урахуванням особливостей ринку віртуальних активів;

доповнити новою статтею щодо супроводження інформацією переказів віртуальних активів з урахуванням позиції FATF, що такі перекази можуть бути виключно транскордонними, а також технічних особливостей здійснення таких переказів, зокрема в частині здійснення переказів безпосередньо з користувачами, коли з іншої сторони не задіяний постачальник послуг, пов'язаних з віртуальними активами;

передбачити, що належна перевірка при здійсненні переказів віртуальних активів здійснюється в порядку, визначеному такою статтею.

**Заступник Міністра фінансів України  
з питань європейської інтеграції**

**Юрій ДРАГАНЧУК**