



Інформаційно-дослідницький центр Верховної Ради України

Інформаційна довідка та тему:

«МІЖНАРОДНЕ ЗАКОНОДАВСТВО У СФЕРІ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ»

2020

Довідки надаються народним депутатам України протягом двох тижнів з моменту отримання запиту. Через десять днів з моменту надання інформаційної довідки, за погодженням із замовником, вона публікується на веб-сайті ІДЦ. Інформація про те, хто замовив довідку, є конфіденційною.

Замовити інформаційну довідку можна через он-лайн форму за наступним посиланням

<https://forms.gle/trY3XtQMbUAEguNE8> чи QR-кодом.

Телефон для довідок: +380 50 443 61 97



Інформаційна довідка 20-98 Міжнародне законодавство у сфері віртуальних активів

Раніше поняття «віртуальні активи» стосувалось тільки опису криптовалют, зараз віртуальними активами можуть називатися активи, які відповідають таким параметрам¹:

- ✓ мають цифровий вираз вартості,
- ✓ ними вільно торгують на ринку,
- ✓ мають чітку систему обігу та ідентифікації.

Більшість країн з високорозвинутою економікою визнають нову реальність – інтегрують блокчейн-технології і криптовалютний ринок в економіку і розробляють нормативно-правову базу для їх обороту. Хоча є протилежні приклади – в Індії, навпаки, планують заборонити торгівлю криптовалютою. Відповідний документ знаходиться на розгляді Ради Міністрів².

В довідці використовуються наступні скорочення та аббревіатури:

АБРЕВІАТУРА	Значення
АЕС	Криптовалюта з Посиленою Анонімністю (Anonymity-Enhanced Cryptocurrency)
CDD	Належна Перевірка Клієнта (Customer Due Dilligance)
ICO	Первинна Пропозиція/Розміщення Монет (Initial Coin Offering)
ІЕО	Первинна біржова пропозиція, варіант ICO, що проходить під контролем сервісу обміну крипто валютами (Initial exchange offering)
MSB	Установа, що Надає Фінансові Послуги (Money Services Business)
MVTS	Послуги з Переказу Грошових Цінностей (Money or Value Transfer Service)
ОТС	Позабіржова Торгівля (Over-the-Counter)
P2P	Переказ Вартості без Використання Посередника (Peer-to-Peer)
STR	Дані щодо звітів про підозрілі операції (статистика)
VASP	Постачальник Послуг з Віртуальних Активів (Virtual Asset Service Provider)
ВА	Віртуальний Актив
ВК	Відмивання Коштів
ВНУП	Визначені Нефінансові Установи та Професії
ПВК	Протидія Відмиванню Коштів
ПВК/ФТ	Протидія Відмиванню Коштів та Фінансуванню Тероризму
ПФР	Підрозділ фінансової розвідки
РОП	Ризик-Орієнтований Підхід
ФТ	Фінансування Тероризму

I. Регулювання сфери віртуальних активів міжнародними організаціями: FATF.

FATF прийняла «Керівництво³ щодо застосування ризик-орієнтованого підходу (РОП)» до віртуальних активів (ВА) та постачальників послуг з віртуальних активів (VASP) у червні 2019

¹ <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/09/1/664585/>

² <https://www.bloomberquint.com/politics/global-economics/india-plans-to-introduce-law-to-ban-trading-in-cryptocurrency>

³ Керівництво щодо ризик-орієнтованого підходу до віртуальних активів та постачальників послуг з переказу віртуальних активів. FATF. URL: https://finmonitoring.in.ua/wp-content/uploads/2019/09/virtualni_aktvyv.pdf

Вищезгаданий документ оновлює інший – «Керівництво FATF щодо Ризик-Орієнтованого Підходу до Віртуальних Валют 2015 року». Документ побудовано наступним чином: Розділ II вивчає, яким чином діяльність із ВА та VASP підпадають під сферу дії Рекомендацій FATF; Розділ III описує застосування Рекомендацій FATF для країн та компетентних органів влади; Розділ IV пояснює застосування Рекомендацій FATF для VASP та інших підзвітних суб'єктів, які залучені до чи забезпечують діяльність, що охоплює ВА, в тому числі для ФУ, таких як банки та брокери з цінних паперів; Розділ V наводить приклади юрисдикцій окремих країн до регулювання, здійснення нагляду та правозастосування по відношенню до діяльності із ВА та VASP (та інших підзвітних суб'єктів) у сфері ПВК/ФТ.

року. «Керівництво» має допомогти національним органам влади у тлумаченні та підготовці нормативних актів з питань діяльності із ВА та VASP, в тому числі для врахування ризиків ВК/ФТ, пов'язаних із ВА та VASP. «Керівництво» також має допомогти підприємствам приватного сектору, які мають намір долучитися до діяльності чи операцій із ВА, краще розуміти свої зобов'язання з ПВК/ФТ та дотримуватись вимог FATF. Воно надає керівні настанови країнам, компетентним органам влади, а також галузі в цілому з розробки та імплементації ризик-орієнтованої нормативної та наглядової структури з ПВК/ФТ для діяльності із ВА та VASP, включаючи застосування превентивних заходів, таких як належна перевірка клієнта, ведення обліку та звітування про підозрілі операції⁴.

Оцінка ризику VASP має брати до уваги усі фактори ризику, які вважаються VASP та його компетентними органами влади відповідними, включно із видом послуги, продукту чи операції, що розглядається; ризиком клієнта; географічними факторами; а також видами обміну ВА.

Усі рекомендації FATF мають безпосереднє відношення до вирішення ризиків ВК/ФТ, що пов'язані із ВА та VASP. **Тому VASP мають такий самий повний набір зобов'язань, як і фінансові установи чи ВНУП (Визначені Нефінансові Установи та Професії).**

«Керівництво» не є обов'язковим до виконання та не превалює над компетенцією національних органів влади, в тому числі над їх оцінкою та класифікацією VASP, ВА та діяльності із ВА, у відповідності до національних чи регіональних обставин, превалюючого ризику ВК/ФТ⁵. Воно спирається на досвід країн та приватного сектору, і створено для допомоги компетентним органам влади, VASP й відповідним ФУ (*напр.*, банкам залученим до діяльності із ВА) в ефективній імплементації Рекомендацій FATF із використанням ризик-орієнтованого підходу. Також питання забезпечення захисту від шахрайства та відмивання коштів регулюється документом FATF «Міжнародні Стандарти з Протидії Відмиванню Коштів та Фінансування Тероризму й Розповсюдження Зброї Масового Знищення Групи з Розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей» (2012 р, оновлені)⁶.

Інші міжнародні організації, які регулюють окремі аспекти в сфері ВА:

- ✓ Базельський Комітет з Питань Банківського Нагляду (наприклад, Принцип 3 «щодо співпраці та взаємодії» та Принцип 13 «щодо відносин між приймаючими країнами та країнами походження» з Ключових Принципів Ефективного Банківського Нагляду Базельського Комітету: <https://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf>; також https://www.bis.org/search/index.htm?globalset_q=virtual+assets).
- ✓ Міжнародна Організація Комісій з Цінних Паперів (<https://www.iosco.org/news/pdf/IOSCONEWS556.pdf>).
- ✓ Міжнародний Валютний Фонд (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1603.pdf>; Treatment of Crypto Assets in Macroeconomic Statistics. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2019/pdf/Clarification0422.pdf>).

II. Досвід окремих країн у сфері регулювання віртуальних активів ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ

У вересні 2020 р. Єврокомісія активно зайнялася створенням правової бази криптоіндустрії, щоб прискорити процедуру транскордонних платежів і зробити їх дешевшими за рахунок

⁴ «Керівництво» не вирішує інші нормативні питання, які можуть бути потенційно пов'язані із ВА чи VASP (*напр.*, захист прав споживачів, пруденційна безпека та надійність, оподаткування, боротьба з шахрайством чи антиринковими маніпуляціями, стандарти безпеки мережі ІТ, питання фінансової стабільності).

⁵ Відповідно до Рекомендації 1 FATF країни повинні виявляти та аналізувати національні ризики щодо ВК/ФТ, а також оцінювати їх, застосовуючи РОП з метою співвіднесення виявлених ризиків із превентивними або пом'якшувальними заходами у сфері ПВК/ФТ. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>

⁶ Міжнародні стандарти щодо боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму та розповсюдження зброї масового знищення - рекомендації FATF 2012 року (зі змінами станом на жовтень 2018 року). URL: https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/200/%D0%9C%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B8/FATF%20Recommendations_UKR_17_12_2018.pdf

технології блокчейн і криптоактивів. За оцінками ЄК, пандемія виявила актуальність безготівкових переказів.

Розроблено законопроект про ринок криптовалютних активів для країн ЄС⁷, згідно з положеннями якого «до 2024 року ЄС повинен створити комплексну структуру, що дозволяє використовувати технологію розподіленого реєстру (DLT) і криптоактиви в фінансовому секторі. Закон також повинен враховувати ризики».

У 2016 році Європарламент не побачив необхідності в регулюванні криптовалюти. Тоді Комітет з економічних та монетарних питань випустив звіт⁸, запропонувавши обмежитися створенням загальноєвропейської оперативної робочої групи по цифровим грошам. Її мета - моніторинг і регулювання інновацій в сфері криптоактивів в державах ЄС. У 2017 році Комітет опублікував законопроект щодо регулювання цифрових валют, згідно з яким криптоактиви не повинні бути анонімними⁹. Документ дозволяв створювати бази даних, в яких адреси криптогаманців будуть пов'язані з певними ідентифікаторами особистості. Сильні коливання вартості віртуальних грошей створювали ризики для громадян і погрожували зростанням шахрайських операцій.

У грудні 2018 року члени Європарламенту випустили резолюцію «Блокчейн: перспективна торгова політика»¹⁰, яка закликає прискорити інтеграцію блокчейна в сферу торгівлі між країнами ЄС. Нова технологія підвищить рівень прозорості ланцюгів постачань і ефективність торгових операцій, поліпшить безпеку даних, а також знизить витрати, корупцію та ухилення від податків. Ключовими проблемами при реалізації всіх цих напрямків залишаються питання кібербезпеки.

У 2018 році Європейський центральний банк сформулював, а Європарламент затвердив ряд уточнень до визначення «віртуальна валюта»: не кваліфікує як валюту, з точки зору ЄС; розглядає як засіб обміну, а не як засіб платежу; в деяких випадках використовується для інших цілей, крім платежів.

У 2019 міністр фінансів Франції Брюно Ле Мер запропонував створити цифрову валюту ЄС. Про це він заявив¹¹ на зустрічі Міністрів економіки і фінансів ЄС в Гельсінкі. За словами Ле Мера, це дозволить знизити вартість міжнародних транзакцій і підвищити їх швидкість як всередині ЄС, так і за його межами.

ФІНЛЯНДІЯ

Закон «Про постачальників віртуальних валют» (572/2019) вступив в силу 1 травня 2019 року. VASP повинні проходити реєстрацію (авторизацію) у Фінансовому Наглядному Органі (ФІН-ФНО)¹². Ті, хто надавав послуги до того, як Закон вступив в силу, повинні зареєструватись до 1 листопада 2019 року. Нові гравці у секторі повинні зареєструватись до початку здійснення своєї діяльності. До визначення VASP відносять: обмінні пункти (як ті, що здійснюють обмін фіатних валют на ВА, так і поміж ВА, а також ті, що здійснюють обмін ВА на інші товари, такі як золото), постачальники гаманців зберігання та ICO.

Вимоги до реєстрації включають: основні перевірки, вимоги щодо використання коштів клієнтів та правила щодо маркетингу (тобто, зобов'язання щодо надання усієї відповідної інформації та зобов'язання щодо правдивості інформації). Як визначено у Законі про

⁷ <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/09/CLEAN-COM-Draft-Regulation-Markets-in-Crypto-Assets.pdf>

⁸ Report on Virtual Currencies. European Parliament. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0168_EN.html

⁹ Virtual Currencies. Monetary Dialogue July 2018. URL: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/149902/KIEL_FINAL%20publication.pdf

¹⁰ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0528_EN.pdf?redirect

¹¹ Libra: la France refuse le développement de la cryptomonnaie «sur le sol européen». URL: <https://www.france24.com/fr/20190912-libra-la-france-refuse-le-d%C3%A9veloppement-de-la-cryptomonnaie-sur-le-sol-europ%C3%A9en>

¹² <https://www.finanssivalvonta.fi/en/banks/fintech--financial-sector-innovations/virtuaalivaluutan-tarjoajat/>

Перевірку відмивання коштів від 2017 р. (444/2017), VASP є підзвітними суб'єктами і повинні відповідати зобов'язанням з ПВК/ФТ від 1 грудня 2019 року. Оцінка ризиків VASP та їх процедури й керівні принципи, що стосуються ПВК/ФТ, переглядаються як частина процесу реєстрації.

ФІН-ФНО була наділена повноваженнями розробляти нормативно-правові акти та керівництва щодо певних видів діяльності VASP. Проект положення ФІН-ФНО було опубліковано для проведення консультацій 21 травня 2019 р. Проект містить положення щодо використання та захисту грошей клієнта та сегрегації грошей клієнта із власними коштами¹³. Надаються рекомендації щодо дотримання комплаєнсу вимогам з ПВК/ФТ.

До прийняття Закону 572/2019, ФІН-ФНО працював з організаторами ІСО у сфері законодавства з ринку цінних паперів та фінансових інструментів. Ціллю було ідентифікувати, коли ВА є фінансовим інструментом (*тобто, переказними цінними паперами*). З цією ціллю ФІН-ФНО склав контрольний список, який використовувався у всіх операціях, пов'язаних з ІСО. Контрольний список, як і часті запитання, що стосуються ВА, доступні на вебсайті ФІН-ФНО¹⁴.

ІТАЛІЯ

Декрет №231 від 2007 року, доповнений Декретом №90 від 2017 року, включає провайдерів, залучених до послуг з обміну між ВА та фіатними валютами (*тобто* обмінники віртуальних валют), до категорії суб'єктів, які зобов'язані відповідати вимогам з ПВК/ФТ.

Від постачальників послуг, що пов'язані з ВА, вимагають зареєструватися у спеціальному розділі реєстру агентів та посередників, який веде «*Organismo degli Agenti e dei Mediatori*» (ОАМ), орган, що реєструє агентів та посередників. Реєстрація є необхідною умовою для постачальників послуг, пов'язаних із ВА, для здійснення своєї діяльності в Італії.

VASP вважаються підзвітними суб'єктами та підпадають під повний комплекс заходів з ПВК/ФТ.

Були запровадженні оновлення до Національної Оцінки Ризиків (НОР) 21 березня 2019 року. Вони включають оцінку ризиків ВК/ФТ, які походять від ВА. Результати оновленої НОР будуть використовуватись для посилення національної стратегії. Підзвітні установи та суб'єкти (фінансові та нефінансові) зобов'язані взяти до уваги результати оновленої НОР для того аби провести/оновити свої оцінки ризиків.

STR та подальший аналіз, що проводиться італійським ПФР, дозволяють йому збирати інформацію про: i) VASP, що діють в Італії, в тому числі дані ділової діяльності (*типологія послуг, що надаються*); розташування; дані щодо бенефіціарного власника, адміністратора та інших пов'язаних суб'єктів; ii) детальну інформацію по окремим операціям (*напр., дата, сума, виконавець, сторони операції та рахунки гаманців*); дані щодо залучених банківських рахунків (*напр., власник, довірені особи, походження коштів та загальні особливості фінансових потоків*); iii) дані економічного профілю клієнта або власника гаманця; інформацію, що корисна для узгодження адрес ВА з особистістю власника ВА; однозначні ідентифікаційні дані (*напр., фіскальний код та ІПН*); iv) інформація про гаманець чи рахунок (*напр., загальна сума ВА, якими володіє один чи більше суб'єктів*); деталізована інформація щодо основних рухів ВА, які відслідковуються до одного суб'єкта чи пов'язаних суб'єктів у певний часовий проміжок; виписка по рахунку/гаманцю у форматі, який можна редагувати; та v) вид та основні особливості ВА.

З 2015 року Банк Італії попереджає споживачів щодо високого ризику купівлі та/або утримання ВА, а також проводить нагляд над фінансовими посередниками щодо можливих ризиків, пов'язаних з ВА.

¹³ FIN-FSA. [Regulations and Guidelines 4/2019](https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/fi/saantely/maarayskokoelma/2019/04_2019/2019_04.m1.pdf) (in Finnish). URL: https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/fi/saantely/maarayskokoelma/2019/04_2019/2019_04.m1.pdf

¹⁴ <https://www.finanssivalvonta.fi/en/banks/fintech--financial-sector-innovations/virtuaalivaluutan-tarjoajat/frequently-asked-questions-on-virtual-currencies-and-their-issuance-initial-coin-offering/>

Для покращення співпраці із приватним сектором, італійський ПФР випустив Повідомлення від 30 січня 2015 року щодо аномального використання крипто-активів, звертаючись, насамперед, до фінансових установ (*тобто банків та платіжних установ*), а також до операторів азартних ігор, підкреслюючи важливість уваги до можливих аномальних транзакціях, пов'язаних із придбанням чи інвестуванням у крипто-активи, таких як електронні платежі, вкладення та зняття готівкових коштів, використання передплачених карток.

ПФР здійснює свій аналіз, зосереджуючись на нових ризиках. У 2019 році для допомоги підзвітним суб'єктам у виконанні їх завдань. Зокрема, ПФР оновила своє Повідомлення від 2015 року щодо аномального використання крипто-активів, надавши деталізовану інформацію щодо повторюваних елементів, операційних методів та поведінкового профілю ризику, які були виявлені у STR, пов'язаних із ВА. Повідомленням встановлюються особливі інструкції щодо заповнення даних у форматі STR, зокрема по відношенню до інформації про VASP, операції, користувачів/клієнтів та гаманців/рахунків.

У грудні 2016 року та липні 2018 року, ПФР публікувало збірки кейсів по відмиванню коштів та фінансування тероризму, які були виявлені в ході фінансового аналізу, в тому числі типології, пов'язані з аномальним використанням ВА.

НОРВЕГІЯ

VASP є об'єктами Закону «Про протидію відмиванню коштів» з жовтня 2018 року. Законом передбачено *Розділи 1-3 щодо віртуальних валют, а саме:*

(1) Постачальники послуг з обміну віртуальної валюти та офіційної валюти є підзвітними установами у відповідності до змісту Закону. Відповідно, це застосовується й до послуг зі зберігання віртуальних валют.

(2) Під віртуальною валютою розуміється цифрове вираження вартості, яке випущено не центральним банком чи урядовим органом влади; яке не обов'язково має зв'язок із законно встановленою валютою¹⁵ та не має легального статусу валюти чи грошової одиниці, але приймається як засіб обміну, який можна переказати, розмістити або продати в електронному вигляді.

(3) Під послугами зі зберігання віртуальних валют розуміється зберігання приватного криптографічного ключа від імені клієнта, для переказу, розміщення та торгівлі віртуальною валютою.

(4) Фінансові наглядові органи можуть проводити перевірки комплаєнсу Закону «Про протидію відмиванню коштів» у постачальників, зазначених у параграфі (наприклад: дотримання належних стандартів поведінки на ринку; протидія легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; захист інформаційних потоків, протидія шахрайству і корупції тощо). Постачальники мають бути зареєстровані Фінансовим Наглядовим Органом. При реєстрації має бути надана наступна інформація:

- a) ім'я/назва
- b) тип установи та реєстраційний номер організації
- c) юридична адреса
- d) послуги, що пропонуються
- e) ім'я, дійсна адреса та ідентифікаційний номер
- i) генерального менеджера чи осіб, що займають аналогічні позиції
- ii) членів ради директорів чи осіб, що займають аналогічні позиції
- iii) будь-якої іншої контактної особи

Станом на червень 2019 року вже було зареєстровано шість VASP і більше 20 VASP подали заявки на реєстрацію, але їх заявки очікують на розгляд через недоліки в їх політиках та процедурах з ПВК (тобто

¹⁵ Законний платіжний засіб на території визначеної країни, офіційна валюта країни.

проходять комплаєнс перевірку, див. п4). Три АТМ¹⁶ з ВА були закриті у листопаді 2018 року після того, як ФНО видав указ щодо припинення подальших протиправних дій, і після того жодні нові АТМ не починали працювати. ФНО тільки розпочне перевірку сектору, але базуючись на заявках на реєстрацію у другій половині 2019 року, стає зрозумілим, що сектор VASP включає широкий перелік дійових осіб, які є різними за своїми розмірами, компетенцією, знанням правил з ПВК та за своїм професіоналізмом.

ШВЕЦІЯ

Фінансові Наглядні Органи у Швеції визнали біткоїн та ефір¹⁷ як засоби платежу у 2013 році. Це означає, що професійні послуги з обміну ВА є об'єктом ліцензування¹⁸ та нагляду з ПВК/ФТ. Положення Фінансових наглядових органів не регулює послуги з обміну ВА у сфері ПВК/ФТ (тобто, вони не визначені особливим чином у законодавстві), а радше закріпленням того, що ВА повинні регулюватися. Як тільки обмінник отримує ліцензію, усі види діяльності (тобто, не важливо, чи знаходиться під питанням операція з ВА) стають об'єктами регулювання та нагляду з ПВК/ФТ. Після перевірок VASP наглядовими органами на відповідність вимогам, частина сектору припинила свою діяльність.

ШВЕЙЦАРІЯ

Уряд почав формувати регуляторні документи для цифрових грошей: внесено поправки до законодавства. Зміни можуть відкрити двері не тільки для децентралізованого фінансування, але і для створення цифрових акцій компаній і ряду інших активів, що торгуються. Очікується, що закон вступить в силу на початку 2021 року. За словами президента швейцарської федерації блокчейна Хайнца Теннлера, з наступного року в Швейцарії буде одна з найбільш передових нормативно-правових баз в світі¹⁹.

США

Сполучені Штати мають всеосяжну та технологічно-нейтральну регуляторну та наглядову систему для здійснення регулювання та нагляду за «цифровими фінансовими активами»²⁰ у сфері ПВК/ФТ. У відповідності до неї постачальники та види діяльності в сфері цифрових фінансових активів визначаються тим самим регулюванням, що й постачальники нецифрових активів, які підпадають під дію нормативної бази з ПВК/ФТ для фінансових установ США.

Підходи різних відомств (регуляторів) до криптовалюти та ВА:

- ✓ FinCEN (Служба по боротьбі з фінансовими злочинами в складі Міністерства фінансів США) у 2013 році оприлюднила позицію – криптовалюта повинна прирівнюватися до звичайних грошей і аналогічно регулюватися. Всі криптобіржі і обмінники зобов'язані зареєструватися як постачальники фінансових послуг. У 2019 р. FinCEN видало керівництво по регулюванню бізнес-моделей, які включають конвертовані віртуальні валюти²¹.

¹⁶ АТМ (Automated teller machine): постачальники «кіосків», «біткоїн-банкомати», «біткоїн АТМ» або «торгові автомати» - надають або активно сприяють діяльності із ВА через фізичні електронні термінали (кіоски), які дозволяють власнику/оператору активно сприяти обміну ВА на фіатні валюти чи інші види ВА.

¹⁷ Bitcoin (Біткоїн) — електронна валюта. Ethereum (Ether) - ефір, крипто-валюта та платформа для створення децентралізованих онлайн-сервісів на базі блокчейна.

¹⁸ Це не зовсім повний режим ліцензування у пруденційному сенсі цього слова, та в цілях ПВК/ФТ він є таким, включаючи належне тестування власників та керівників, а також оцінку того, чи ділова діяльність ведеться у відповідності до ПВК/ФТ.

¹⁹ Swiss law reforms make crypto respectable. URL: <https://www.swissinfo.ch/eng/business/swiss-law-reforms-make-crypto-respectable/46024124>

²⁰ «Цифрові фінансові активи» (або «цифрові активи») є комплексним терміном, який стосується певного переліку видів діяльності в екосистемі цифрових фінансових послуг, в тому числі фінансову активність із цифровими валютами – як національними цифровими валютами, так і тими цифровими валютами, що випущені не національним урядом та не гарантуються ним, такі як цифрові форми конвертованих віртуальних валют, на кшталт біткоїну – а також цифрові цінні папери, цифрові біржові товари чи цифрові деривативи.

²¹ Application of FinCEN's Regulations to Certain Business Models Involving Convertible Virtual Currencies. URL: <https://www.fincen.gov/sites/default/files/2019-05/FinCEN%20Guidance%20CVC%20FINAL%20508.pdf>

- ✓ SEC (Комісія з цінних паперів і бірж США, займається регулюванням у сфері цифрових активів, що мають ознаки цінних паперів) прирівнює криптовалюту до активів. Це набагато ближче по статусу до акцій та інших цінних паперів, ніж до традиційних грошей. Тому на законодавчому рівні регулювання здійснюється по аналогії з іншими фондовими активами.
- ✓ CFTC (Комісія з торгівлі товарними ф'ючерсами, працює з біржовими товарами і різними крипто-деривативами) класифікує криптовалюту як товар. Організація лояльно ставиться до віртуальних грошей. У липні 2020 року CFTC заявила, що буде розроблено цілісне регулювання ринку криптовалют до 2024 року. Комісія опублікувала програму²² на найближчі чотири роки, в якій цифрові активи визначені пріоритетними. Передбачено, що біржі, які спеціалізуються на ф'ючерсах цифрових активів, також потрапляють під нагляд відомства.
- ✓ Мінфін США негативно ставиться до цифрових валют, вважаючи їх інструментом для відмивання грошей злочинцями.
- ✓ Служба Внутрішніх Доходів (IRS) регулює оподаткування віртуальних валют, зокрема повідомлення IRS 2014-21, IRB 2014-16 як вказівка для фізичних осіб та підприємств щодо податкового режиму операцій із використанням віртуальних валют²³ (*вказані комісії і збори, які застосовуються при використанні криптовалют для всіх штатів*). З метою федерального оподаткування віртуальна валюта розглядається як власність. Загальні податкові принципи, що застосовуються до майнових операцій, застосовуються до операцій, що використовують віртуальну валюту.

FinCEN, IRS, SEC та CFTC мають регуляторні, наглядові та правозастосовні повноваження для здійснення контролю за певними видами діяльності із цифровими активами, а також у них є повноваження пом'якшувати (попереджати) використання цифрових активів для незаконних фінансових операцій чи ухилення від сплати податків.

В Сполучених Штатах крім федеральної діє понад 50 юрисдикцій – кожен штат має своє законодавство. Це ускладнює діяльність компаніям, що бажають використовувати в угодах криптоактиви. Проте, місцеві правові акти нечасто йдуть врозріз з федеральними.

У 2018 році почав діяти оновлений закон «Like-Kind Exchanges Under IRC Section 1031»²⁴. У ньому зазначено, що всі криптовалютні угоди з продажу, купівлі, нарахування зарплат підпадають під систему державних зборів згідно з правилами розрахунку податку.

Коли особа/установа (термін, визначений в американському регулюванні, що виходить за рамки фізичних та юридичних осіб)²⁵ долучається до певної фінансової діяльності, де використовуються цифрові активи, до неї застосовуються зобов'язання з ПВК/ФТ. В залежності від виду діяльності, особа або установа є об'єктом регулювання для наглядових органів FinCEN, SEC та/або CFTC.

Якщо особа підпадає під регуляторне визначення «банк», FinCEN та федеральні банківські агентства США – Рада Керівників Федеральної Резервної Системи, Федеральна Корпорація зі Страхування Вкладів, Управління Контролера Грошового Обігу та Національна Адміністрація Кредитного Союзу – мають повноваження здійснювати регулювання та нагляд за особами, коли вони долучаються до фінансової діяльності із залученням цифрових активів. Більш того, існуючі загальні податкові принципи застосовуються до операцій, де використовуються цифрові активи, у США, оскільки IRS класифікує їх як власність.

²² The Commodity Futures Trading Commission. The 2020-2024 Strategic Plan. URL: https://www.cftc.gov/media/3871/CFTC202024_2024StrategicPlan/download

²³ Notice 2014-21. IRS Virtual Currency Guidance. URL: https://www.irs.gov/irb/2014-16_IRB#NOT-2014-21

²⁴ Tax Treatment of Transactions in Cryptocurrency and IRS Tax Enforcement. URL: <https://www.irs.gov/pub/irs-utl/2019ntf-35.pdf>

²⁵ Приклади таких осіб/установ: передавач грошей, національна біржа цінних паперів, брокер-дилер, інвестиційний консультант, інвестиційна компанія, агент з переказу, визначений ринок контрактів, установа з виконання свопів, організація з клірингу деривативів, посередник у ф'ючерсних операціях, оператор товарного пулу, радник з торгівлі біржовими товарами, своп-дилер, основний учасник свопу, роздрібний іноземний дилер з обміну валют або представляючий брокер.

ЯПОНІЯ

Японія вважається передовим криптовалютним ринком²⁶. При цьому ринок цифрових валют залишається одним з найбільш регульованих, всі криптобіржі проходять обов'язкову реєстрацію. На даний момент в країні працює близько двох десятків платформ.

У квітні 2017 року Японія визнала криптовалюти легальними засобами платежу і прийняла відповідний Закон «Про платіжні послуги»²⁷. Це означає, що японське законодавство дозволяє купівлю, продаж віртуальної валюти та її обмін на інші криптоактиви. У 2019 р. були внесені законодавчі зміни, спрямовані на захист споживачів і підвищення регуляторної визначеності. Криптобіржі та криптообмінники взаємодіють з фіатними грошима, контроль за якими здійснюють державні органи. Тому постачальники послуг віртуальних активів підлягають обов'язковій державній реєстрації - в Агентстві фінансових послуг Японії (FSA). Зареєстровані криптовалютні компанії сплачують податок на споживання від продажу криптовалют. Податкове агентство Японії прийняло акт, згідно з яким доходи від криптовалют слід класифікувати як «інший дохід».

Японський регулятор, ЯФНО²⁸, посилив вимоги до кібербезпеки і дотримання вимог фінансового моніторингу, головне завдання якого – запобігання та протидія відмиванню коштів, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

Як частина реєстраційної процедури, ЯФНО оцінює програми з ПВК/ФТ тих, хто подав заявки, концентруючись на відповідності бізнес плану кандидатів їх оцінці ризику, через оцінку, що базується на документах, а також виїзних й невиїзних перевірках (станом на березень 2019 року, було зареєстровано 19 VASP).

ЯФНО наказує VASP періодично подавати звіти, для пошуку якісної та кількісної інформації щодо притаманних ризиків та заходів з контролю. ЯФНО використовує зібрану інформацію для власної оцінки ризиків та моніторингу за VASP. До березня 2019 року ЯФНО провів виїзні перевірки у 22 VASP (в тому числі у 13 організаціях, які тоді вважались VASP, *тобто* установи, які вже діяли до вступу в силу законів і яким було дозволено діяти на попередніх засадах) та наклав адміністративні стягнення (21 постанова щодо покращення ділової діяльності та шість постанов щодо припинення ділової діяльності, а також одна відмова у реєстрації).

ЯФНО близько співпрацює із Японською Асоціацією з Обміну Віртуальних Валют (ЯАОВВ), органом саморегулювання, що було сертифіковано у жовтні 2018 року, для належної та гнучкої відповіді на виклики, пов'язані із VASP. ЯАОВВ діє як навчальний орган, а також орган зі здійснення моніторингу для членів VASP. Відповідність правилам та рекомендаціям з питань ПВК/ФТ підготовлюється ЯАОВВ. ЯФНО, за сприяння ЯАОВВ, провів інформаційно-просвітницьку діяльність, деякі тренінги були зроблені у співпраці з іншими органами влади, обмінюючись інформацією та ідеями з VASP, що сприяло покращенню їх комплаєнса у сфері з ПВК/ФТ.

²⁶ Біткоіни BTC і альткоіни ETH, Ripple XRP, Litecoin (Лайткоін) LTC, Bitcoin Cash BCH, EOS, OmiseGO OMG, Ethereum Classic ETC, Monero XMR, Binance Coin BNB, NEO, Internet of Things IOT, Bitcoin Satoshi Vision BSV, TRON TRX, Dashcoin DSH, Stellar XLM, Zcash ZEC, Cardano ADA, DASH, Tezos XTZ, NEM, LINK використовуються в країні як платіжні засоби на абсолютно легальних підставах. Разом з тим ЯФНО регулярно посилює вимоги до криптобірж. Так, нещодавно були заборонені анонімні альткоіни Dash і Monero.

²⁷ Японія внесла зміни до законів «Про платіжні послуги» та «Про попередження переказів злочинних доходів» (ППЗД) у 2016 р., як відповідь на банкрутство великого VASP у 2014 році та застосування положень Керівництва FATF відносно ВА від 2015 року. Слідом за прийняттям законів, у квітні 2017 року, ЯФНО створив команду з моніторингу за VASP у серпні 2017 року, яка складалась зі спеціалістів у сфері ПВК/ФТ та технологій.

²⁸ ЯФНО – фінансовий наглядовий орган Японії. Financial Services Agency (JFSA), Агентство фінансових послуг. Організація є державним фінансовим регулятором Японії, здійснює контроль за роботою брокерів Форекс і бінарних опціонів, інвестиційних фондів і маркет-мейкров, дилерів і дилінгових центрів, а також емітентів векселів, акцій, деривативів. URL: www.fsa.go.jp

Додатково, ЯФНО:

- ✓ Створив «Дослідницьку Групу з ділової діяльності по обміну віртуальних валют» у березні 2018 року для забезпечення оперативного реагування з боку державних інституцій на різні проблемні питання, пов'язані з діловою діяльністю VASP. Беручи до уваги доповідь Групи, ЯФНО, у березні 2019 року було внесено до Парламенту законопроект, яким плануються зміни до Закону про Платіжні Послуги та Закону про Попередження Переказів Злочинних Доходів до постачальників послуг, які надають послуги зі зберігання ВА; та впровадження системи попереднього сповіщення щодо кожної зміни типу ВА, з якими проводять операції VASP, враховуючи анонімну природу ВА.
- ✓ У квітні 2019 року підготував та опублікував індикатори червоних прапорів підозрілих операцій, які є особливими для VASP. Індикатори охоплюють декілька видів операцій, де використовуються технології анонімності.

КИТАЙ

Восени 2013 року, коли курс біткоіна перевищив 1000 доларів, уряд Китаю заборонив усім фінансовим установам операції з криптовалютою. У 2014 році Народний банк Китаю випустив циркуляр про закриття рахунків і заборону діяльності криптобірж. З жовтня 2017 року в країні стало діяти правове регулювання криптоактивів. Відповідні положення були прописані в «Загальних засадах цивільного права Китайської Народної Республіки», де криптовалюти дали визначення - «віртуальна власність». Також набула чинності заборона на проведення ICO²⁹. Уряд побачив ризики виведення великих грошових потоків з країни. З січня 2020 року в Китаї вступив в силу Закон «Про криптографію», який регулює випуск і обіг криптоактивів. Експерти припускають, що вимоги пов'язані з підготовкою до запуску національної криптовалюти - DCEP.

Китай занепокоєний можливістю домінування криптоактивів над традиційною національною валютою, тому прагне випустити свою цифрову монету. У липні 2020 року Народний банк Китаю (центральний банк Китайської Народної Республіки) уклав партнерство з більш ніж 20 компаніями для випробувань в реальних умовах платіжної системи на основі цифрового юаня DCEP. Ініціативи по блокчейну отримують в Китаї величезну підтримку. Цифрова валюта ЦБ Китаю проходить тестування в трьох провінціях і чотирьох великих містах такими корпораціями, як Starbucks і McDonald's. Великі китайські компанії активно інвестують в блокчейн. В результаті країна має 224 проекти і суму інвестицій в 70 млрд. доларів. Також в Китаї сформований Національний блокчейн-комітет в партнерстві з Huawei і Tencent, що визначає стандарти індустрії країни³⁰.

МАЛАЙЗІЯ

Комісія з цінних паперів Малайзії (SCM) випустила оновлені Принципи регулювання крипто активів (правила та рекомендації, вступили в силу 28 жовтня 2020 року), включаючи ІЕО, а також правила для кастодіанів цифрових активів³¹.

Правила спрямовані на просування «відповідальних інновацій в індустрії цифрових активів, управління ризиками, які виникають у зв'язку з цим, а також захисті інтересів емітентів та інвесторів». На початку 2020 року регулятор Малайзії випустив Посібник з криптовалют³², згідно з яким первинні розміщення токенів (ICO) повинні проводитися виключно на біржах, тобто, перетворитися в первинні біржові розміщення (ІЕО).

²⁹ <http://www.pbc.gov.cn/goutongjiaoliu/113456/113469/3374222/index.html>

³⁰ <https://rspectr.com/articles/684/kriptoalyuta-v-zakone>

³¹ В традиційній фінансовій сфері, кастодіан - він же «депозитний банк» - організація, що займається зберіганням цінних паперів або інших фінансових активів, а також - управлінням цими активами. По суті - третя сторона, якій власник довіряє свої гроші і контроль над ними. У світі криптовалют, кастодіан - те ж саме. Організація-посередник, яка займається зберіганням і управлінням криптовалютними активами. Це офіційна діяльність, яка регулюється на законодавчому рівні. Але не скрізь - в США, наприклад, їх діяльність регулює комісія з цінних паперів і бірж - SEC.

³² Guidelines on digital assets by the Securities Commission Malaysia (SC). URL: <https://www.sc.com.my/api/documentms/download.ashx?id=dabaa83c-c2e8-40c3-9d8f-1ce3cabe598a>

Згідно з новими правилами, платформи для ІЕО повинні проводити комплексну перевірку емітентів. Це включає відповідальність за оцінку здатності емітента дотримуватися правил країни щодо запобігання відмивання грошей і фінансування тероризму. Рекомендації також включають правила для компаній, що бажають надавати послуги зберігання цифрових активів. Регулятор приймає заявки на реєстрацію в якості постачальника ІЕО або кастодіана цифрових активів (DAS). Незважаючи на те, що регулювання націлене на розвиток інновацій, SCM заявляє: «Цифрові валюти і цифрові токени не визнаються законним платіжним засобом або формою платіжного інструменту, який регулюється Центральним банком Малайзії». Повна версія Правил розміщена на веб-сайті Комісії з цінних паперів Малайзії³³. Влітку Консультативна рада із законів шаріату Комісії з цінних паперів Малайзії ухвала рішення, що торгівля криптоактивами не суперечить законам шаріату і може бути дозволена.

³³ Digital Assets. URL: <https://www.sc.com.my/regulation/guidelines/digital-assets>

Додаток. ВИЗНАЧЕННЯ

(згідно з Керівництвом щодо ризик-орієнтованого підходу до віртуальних активів та постачальників послуг з переказу віртуальних активів FATF):

Віртуальний актив є цифровим вираженням вартості, яким можна торгувати в цифровому форматі або переказувати, і яке може використовуватися для платіжних або інвестиційних цілей. Віртуальні активи не включають в себе цифрове представлення фіатних валют, цінних паперів та інших фінансових активів, які вже охоплені в інших Рекомендаціях FATF.

З метою застосування Рекомендацій FATF, **країни повинні розглядати віртуальні активи як «власність», «доходи», «кошти», «грошові кошти та інші активи» чи іншу «еквівалентну вартість».** Країни мають застосовувати відповідні заходи згідно з Рекомендаціями FATF відносно ВА та VASP.

Постачальник послуг з віртуальних активів означає будь-яку фізичну чи юридичну особу, яка не охоплена в інших Рекомендаціях FATF, і як суб'єкт господарювання провадить одну або декілька наступних видів діяльності або операцій для або від імені іншої фізичної або юридичної особи:

- i) обмін між віртуальними активами та фіатними валютами;
- ii) обмін між однією або більше формами віртуальних активів;
- iii) переказ віртуальних активів (мається на увазі проведення операції від імені іншої фізичної або юридичної особи, що переміщає віртуальний актив з однієї віртуальної адреси до іншої віртуальної адреси);
- iv) зберігання та/або адміністрування віртуальних активів або інструментів, що дозволяють контролювати віртуальні активи;
- v) участь і надання фінансових послуг, пов'язаних із пропозицією емітента та/або продажем віртуальних активів.

Постачальники послуг з віртуальних активів (VASP): захист інвесторів та власників активів, контроль, захист від шахрайства та відмивання коштів

- ✓ VASP мають бути зареєстровані або повинні отримувати ліцензію³⁴. Як мінімум, це має бути проведено у юрисдикції створення. В тих випадках, коли в якості VASP виступає фізична особа, вона має бути зареєстрована чи ліцензована у юрисдикції за місцем здійснення ділової діяльності. Юрисдикції можуть вимагати від VASP, які пропонують товари та/або послуги клієнтам, чи здійснюють операції на території їх юрисдикції, бути зареєстрованими чи ліцензованими у цій юрисдикції. Компетентні органи влади повинні вживати необхідних правових та регуляторних заходів для запобігання можливості здійснення злочинів, пов'язаних з ВА, здійснювати контроль за операціями з ВА, ставати бенефіціарними власниками чи власниками значної або контрольної частки акцій, чи брати участь в управлінні VASP. Країни мають вживати заходів для виявлення фізичних або юридичних осіб, що здійснюють діяльність як VASP без необхідної ліцензії чи реєстрації, та вживати до них відповідних санкцій.
- ✓ Країни не повинні застосовувати окремі процедури ліцензування чи реєстрації по відношенню до фізичних або юридичних осіб, що вже зареєстровані як фінансові установи в межах країни, яким відповідно до такого ліцензування чи реєстрації дозволяється проводити діяльність VASP, та які вже виконують повний спектр зобов'язань, встановлених Рекомендаціями FATF.
- ✓ Країни повинні забезпечувати, щоб VASP підлягали адекватному регулюванню і нагляду чи моніторингу щодо ПВК/ФТ та ефективно впроваджували відповідні Рекомендації FATF для пом'якшення ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму, що виникають від обігу віртуальних активів. VASP повинні підлягати нагляду чи моніторингу з боку компетентних органів влади (не органів саморегулювання), які мають здійснювати ризик-орієнтований нагляд

³⁴ Керівництво FATF надає країнам настанови рекомендаційного характеру. Відповідно, кожна країна сама визначає орган де мають бути зареєстровані та /або отримати ліцензію VASP.

чи моніторинг. Наглядові органи повинні мати повноваження, необхідні для здійснення нагляду або моніторингу, та забезпечити виконання вимог щодо боротьби з відмиванням грошей та фінансуванню тероризму з боку VASP, в тому числі повноваження на проведення перевірок, з можливістю витребувати інформацію та накладати санкцій. Наглядові органи повинні мати повноваження накладати ряд дисциплінарних та фінансових санкцій, в тому числі повноваження відкликати, обмежувати чи призупиняти ліцензію або реєстрацію VASP, коли це є необхідним.

- ✓ Керівництвом щодо застосування ризик-орієнтованого підходу чітко встановлюється, що VASP та інші підприємства, що залучені до діяльності з ВА, повинні впроваджувати усі превентивні заходи, що описані у Рекомендаціях FATF з 10 по 21. Керівництвом пояснюється, яким чином ці зобов'язання мають виконуватись у контексті ВА та надається класифікація особливих вимог, що застосовуються до порогового значення у 1000 USD/EUR для окремих операцій з ВА, при перевищенні якого VASP повинні проводити належну перевірку клієнта (*Рекомендація 10*); та зобов'язань отримувати, зберігати та передавати необхідну інформацію про відправника та отримувача у невідкладний та надійний спосіб, при проведенні операцій з ВА (*Рекомендація 16*).
- ✓ Країни повинні забезпечити існування низки ефективних, пропорційних та переконливих санкцій, кримінальних, цивільних або адміністративних, що застосовуються до VASP, які не виконують вимоги з ПВК/ФТ, у відповідності до Рекомендації 35. Санкції повинні застосовуватись не тільки до VASP, але й до їх директорів та вищого керівництва.
- ✓ Країни повинні забезпечити, щоб VASP збирав та зберігав необхідну та точну інформацію про відправника та необхідну інформацію про отримувача віртуального активу, негайно відправляв цю інформацію до VASP отримувача чи фінансової установи у безпечний спосіб, та надавав її за запитом відповідного органу влади. Країни повинні забезпечити, щоб VASP отримувач збирав та зберігав необхідну інформацію про відправника та необхідну й точну інформацію про отримувача переказу віртуального активу, та робив цю інформацію доступною за запитом відповідного органу влади. Інші вимоги Р.16 (в тому числі моніторинг доступності інформації, здійснення заходів з замороження та заборони здійснення операцій із визначеними особами та установами) застосовуються на аналогічній основі, що встановлена у Р.16. Аналогічні зобов'язання застосовуються й до фінансових установ, коли вони відправляють чи отримують переказ віртуального активу від імені клієнта.
- ✓ Наглядові органи сектору VASP повинні оперативної та конструктивно обмінюватись інформацією з іноземними компетентними органами, в незалежності від типу чи статусу компетентних органів та розбіжностей у класифікації чи статусі VASP.
- ✓ ФУ має застосовувати ризик-орієнтований підхід при вирішенні питання встановлення чи продовження ділових відносин із VASP чи клієнтом залученим до діяльності із ВА, оцінювати ризики ВК/ФТ таких ділових відносин та надавати оцінку тому, чи ці ризики можуть бути пом'якшені належним чином. Важливо, щоб ФУ застосовували ризик-орієнтований підхід належним чином та не вдавались до загального відтермінування чи надання винятків для відносин із клієнтами у секторі VASP без відповідної оцінки ризиків.
- ✓ Транскордонна природа, підвищена анонімність та відсутність безпосередніх (face-to-face) ділових відносин при діяльності із ВА мають ставати об'єктом проведення країною оцінки ризиків. Наповненість та якість регуляторної та наглядової системи країни, а також імплементація усіма VASP ризик-орієнтованого контролю та пом'якшувальних заходів впливають на загальний ризик та загрози, пов'язані із діяльністю з ВА.