



# ЦІЛЬОВЕ ОНОВЛЕННЯ В КОНТЕКСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СТАНДАРТІВ FATF ЩОДО ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ ТА VASP

ЧЕРВЕНЬ 2023



Група з розробки фінансових заходів протидії відмиванню коштів (FATF) – це незалежна міжурядова організація, що розробляє та популяризує свої принципи для захисту світової фінансової системи від загроз відмивання коштів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення. Рекомендації FATF є загально визнаними міжнародними стандартами з протидії відмиванню коштів (ПВК) та фінансуванню тероризму (ФТ).

Для більшої інформації щодо FATF, відвідайте сайт <http://www.fatf-gafi.org>

Цей документ та/або будь-яка мапа, що розміщена у цьому документі, не завдають шкоди статусу або суверенітету будь-якої території, розмежуванню міжнародних кордонів, а також назвам будь-яких територій, міст чи зон.

Неофіційний переклад здійснено Державною службою фінансового моніторингу України

Посилання для цитування:

FATF (2023), *Цільове Оновлення в Контексті Імплементції Стандартів FATF щодо Віртуальних Активів та Постачальників Послуг з Віртуальними Активами*, FATF, Париж,  
<https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Fatfrecommendations/targeted-update-virtual-assets-vasps-2023.html>

© 2023 FATF/ОЕСР. Усі права захищені.

Копіювання та переклад цього керівництва може бути здійснено тільки з попереднього письмового дозволу.

Заявки для отримання такого дозволу, на увесь документ чи окремі його частини, можуть бути направлені до Секретаріату FATF: 2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, France (факс: +33 1 44 30 61 37 або e-mail: [contact@fatf-gafi.org](mailto:contact@fatf-gafi.org))

Фотографію обкладинки узято з @Gettyimages

## Зміст

<b>СТИСЛИЙ ВИКЛАД</b> .....	<b>2</b>
<b>КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ</b> .....	<b>2</b>
Рекомендації для державного та приватного секторів .....	5
<b>НАСТУПНІ КРОКИ</b> .....	<b>7</b>
<b>ВСТУП</b> .....	<b>8</b>
<b>РОЗДІЛ ОДИН: ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЮРИСДИКЦІЯМИ СТАНДАРТІВ FATF ЩОДО ВА ТА VASP (P.15)</b> .....	<b>11</b>
Загальний статус імплементації P.15 у звітах про взаємну оцінку та про прогрес .....	11
Проблеми оцінки ризиків ВК/ФТ, пов'язаних із ВА та VASP .....	14
Проблеми розробки, впровадження та забезпечення виконання режиму для VASP .....	15
<b>РОЗДІЛ ДРУГИЙ: ВПРОВАДЖЕННЯ ПРАВИЛА TRAVEL RULE</b> .....	<b>20</b>
Загальний статус імплементації та правозастосування TRAVEL RULE в юрисдикціях.....	20
Виклики та рішення імплементації TRAVEL RULE в державному та приватному секторах .....	23
<b>РОЗДІЛ ТРЕТІЙ: РОЗВИТОК РИНКУ ТА НОВІ РИЗИКИ</b> .....	<b>32</b>
Використання ВА для розповсюдження та фінансування тероризму.....	32
Децентралізовані фінанси (DeFi) .....	33
Особисто контрольовані гаманці, включаючи однорангові (P2P) транзакції.....	38
Невзаємозамінні токени (NFT) .....	40
Інші зміни на ринку (стейблкоїни тощо) .....	41
<b>РОЗДІЛ ЧЕТВЕРТИЙ: РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ДЕРЖАВНОГО ТА ПРИВАТНОГО СЕКТОРІВ</b> .....	<b>42</b>
Рекомендації для державного сектору .....	42
Рекомендації для приватного сектору .....	43
<b>РОЗДІЛ П'ЯТИЙ: НАСТУПНІ КРОКИ ДЛЯ FATF I VACG</b> .....	<b>45</b>
<b>ДОДАТОК А. ЗАБОРОНА ЧИ ЛІЦЕНЗУВАННЯ/РЕЄСТРАЦІЯ? ВИСНОВКИ МВФ ЩОДО ОБҐРУНТУВАННЯ РЕГУЛЮВАННЯ VASP</b> .....	<b>47</b>

## СТИСЛИЙ ВИКЛАД

Минуло чотири роки з того часу, як Група з розробки фінансових заходів протидії відмиванню коштів (FATF) розширила свої світові стандарти з протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму (ПВК/ФТ) для їх застосування до віртуальних активів (ВА) та постачальників послуг з віртуальних активів (VASP). Деякі з найбільш значущих ринків віртуальних активів з точки зору суттєвості та масштабу діяльності з віртуальними активами вже мають чинне регулювання з ПВК/ФТ, або ж розробляють його. Разом з тим, серйозне занепокоєння викликає те, що 75% юрисдикцій, оцінених за переглянутими стандартами, лише частково відповідають вимогам FATF або не відповідають зовсім. Відповідність сфери ВА залишається позаду більшості інших сфер фінансового сектора. FATF спостерігала, як деякі учасники приватного сектору співпрацювали, щоб вдосконалити інструменти відповідності для Travel Rule, демонструючи бажання покращити відповідність, навіть за наявності певних недоліків.

У цьому контексті цей звіт надає четвертий цільовий перегляд імплементації Стандартів FATF щодо ВА та VASP<sup>1</sup>, включаючи Travel Rule, а також оновлену інформацію про ризики що з'являються та розвиток ринку в цій сфері.

## Ключові Висновки

- Через чотири роки після прийняття FATF стандартів щодо ВА та VASP (Рекомендація 15; Р.15) деякі юрисдикції запровадили регулювання, але глобальне впровадження є відносно низьким, і відповідність залишається гіршою за більшість інших фінансових секторів. Згідно з 98 Взаємними Оцінками FATF та Звітами про Прогрес з моменту прийняття стандартів щодо ВА та VASP, три чверті юрисдикцій (75%; 73 з 98) лише частково відповідають вимогам FATF або не відповідають зовсім.
- У юрисдикцій все ще виникають складнощі з імплементацією фундаментальних вимог. Зі 151 респондента в опитуванні щодо впровадження Р.15 у березні 2023 року (порівняно з 98 відповідями у 2022 році) більше третини (52 зі 151) не проводили оцінку ризиків. Результати Взаємної Оцінки та Звітів про Прогрес показують, що 73% (71 з 98 юрисдикцій) не проводять належної оцінки ризиків. Майже третина респондентів (45 зі 151) ще не визначилися, чи регулювати сектор VASP і якщо так, то в який спосіб. Хоча 60% респондентів (90 зі 151) вирішили дозволити ВА та VASP, 11% (16

<sup>1</sup> FATF (2020) 12-Місячний Огляд Переглянутих Стандартів FATF щодо Віртуальних Активів та VASP; FATF (2021) Другий 12-Місячний Огляд Переглянутих Стандартів FATF щодо Віртуальних Активів та VASP; FATF (2022) [Цільове Оновлення в Контексті Імплементації Стандартів FATF щодо Віртуальних Активів/VASP](#).

зі 151 юрисдикції) повідомили, що вирішили заборонити VASP. Результати Взаємної оцінки та Звітів про Прогрес показують, що ефективно заборонити VASP важко; лише одна юрисдикція, яка використовує цей підхід, була оцінена як така, що значною мірою відповідає вимогам FATF. Крім того, незрозуміло, якою мірою рішення про заборону VASP є результатом ретельної оцінки ризику.

- Юрисдикції не досягли достатнього прогресу у впровадженні Travel Rule, що робить ВА та VASP вразливими до зловживання. Більш ніж половина респондентів (73 зі 135, за винятком тих, які забороняють VASP) не вжили жодних заходів для впровадження Travel Rule, і очікується, що ця група насправді буде ще більшою, оскільки вона, ймовірно, включатиме додаткові 54 юрисдикції, які не відповіли на запитальник FATF. Дві третини (25 із 38 респондентів) юрисдикцій, які оцінили ВА/VASP як високоризикові і не заборонили їх, все ще не прийняли законодавство про впровадження Travel Rule. Ситуація розвивається, і з моменту опитування досягнуто певного прогресу; наприклад, Європейський Союз прийняв законодавство, яке встановлює регулятивні рамки для VASP<sup>2</sup> і імплементує Travel Rule.<sup>3</sup> Таким чином, кількість юрисдикцій, які прийняли закони чи нормативні акти щодо впровадження Travel Rule, досягла 58, що відображає значний прогрес з 2022 року, хоча глобальна відповідність залишається незадовільною. Навіть серед юрисдикцій, які імплементують Travel Rule, рівень нагляду і правозастосування є низьким: лише 21% (13 із 62 респондентів) опублікували висновки чи директиви або вжили правозастосовних чи інших наглядових заходів щодо VASP, зосереджених на дотриманні Travel Rule.
- Зараз приватний сектор пропонує низку технологічних інструментів, які дозволять VASP імплементувати Travel Rule. Проте, ці інструменти, як правило, не повністю відповідають усім вимогам FATF щодо Travel Rule. З минулого року було досягнуто обмеженого прогресу щодо покращення взаємодії між інструментами відповідності Travel Rule, хоча взаємодія не є передумовою для впровадження Travel Rule відповідно до стандартів FATF. Деякі юрисдикції та учасники приватного сектору вважають, що контроль за порушенням Travel Rule може бути необхідним кроком для просування прогресу в цій сфері.

<sup>2</sup> Регламент (ЄС) 2023/1114 Європейського Парламенту та Ради від 31 травня 2023 року щодо ринків криптоактивів, що вносить поправки до Регламенту (ЄС) № 1093/2010 та (ЄС) № 1095/2010 й Директив 2013/36/ЄС та (ЄС) 2019/1937 (текст стосується ЄЕЗ)

<sup>3</sup> Регламент (ЄС) 2023/1113 Європейського Парламенту та Ради від 31 травня 2023 року щодо інформації, що супроводжує перекази коштів і певних криптоактивів, що вносить зміни до Директиви (ЄС) 2015/849 (Текст стосується ЄЕЗ).

- Нещодавні звіти<sup>4 5 6</sup> підняли серйозні питання щодо загрози, яку становить пов'язана з ВА незаконна діяльність Кореїської Народно-Демократичної Республіки (КНДР), включаючи атаки програм-вимагачів та ухилення від санкцій, для фінансування розповсюдження зброї масового знищення. Ця діяльність уможливила безпрецедентну кількість запусків балістичних ракет (включаючи міжконтинентальні балістичні ракети). Ця загроза є значною, враховуючи як масштаб фінансування (з 2017 року було вкрадено ВА на суму \$1,2 мільярда, у тому числі ВА, викрадені з DeFi-протоколів), так і серйозні наслідки фінансування розповсюдження. Віртуальні активи також становлять зростаючий ризик фінансування тероризму, включаючи збір коштів для ІДІЛ, Аль-Каїди та правих екстремістських груп, хоча переважна більшість фінансування тероризму все ще відбувається за допомогою фіатної валюти.
- Децентралізовані фінанси (DeFi) і особисто контрольовані гаманці, включаючи однорангові (P2P) транзакції, хоча й є частиною загальної екосистеми віртуальних активів, створюють ризики відмивання коштів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження, включаючи зловживання з боку підсанкційних суб'єктів. Деякі юрисдикції повідомили про проблеми з пом'якшенням цих ризиків, у тому числі з визначенням конкретних фізичних або юридичних осіб, відповідальних за виконання зобов'язань VASP в DeFi-протоколах, оцінюванням ризиків незаконного фінансування, пов'язаних із транзакціями на особисто контрольованих гаманцях, включаючи транзакції P2P, і заповненням прогалів у даних. Оскільки екосистема ВА продовжує розвиватися, і все більше VASP впроваджують засоби контролю з ПВК/ФТ, ризики, які становлять DeFi та транзакції P2P, можуть зрости. Це особливо актуально за масового впровадження ВА та їх частішого використання для платежів (без необхідності доступу до фіатної валюти). Як юрисдикції, так і приватний сектор, на додаток до впровадження Стандартів FATF, повинні посилити зусилля з моніторингу цих ризиків, обмінюватися підходами та виявляти проблеми для пом'якшення таких ризиків.

<sup>4</sup> Рада Безпеки ООН (березень 2023 року) [S/2023/171](#) «Лист Групи експертів, створеної відповідно до резолюції 1874 (2009), до президента Ради Безпеки від 3 березня 2023 року», стр.4, 74-78

<sup>5</sup> AP News (22 грудня 2022 року) «[Сеул: Північнокорейські хакери вкрали віртуальних активів на суму \\$1,2 мільярда](#)».

<sup>6</sup> Міністерство фінансів США (24 квітня 2023 року) «Міністерство націлено на осіб, які сприяють незаконній фінансовій діяльності КНДР на підтримку програм озброєнь», доступно за посиланням:

<https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1435>; Управління контролю за іноземними активами Міністерства фінансів США (15 травня 2022 року) «Публікація Порад щодо Працівників Інформаційних Технологій Північної Кореї», доступна за посиланням: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20220516>.

## Рекомендації для державного та приватного секторів

Вкрай важливо, щоб країни швидко впроваджували вимоги FATF щодо ВА та VASP. Наведені нижче рекомендації вказують, на основі висновків цього звіту, на дії, які юрисдикції повинні терміново вжити, а також наступні кроки для FATF і Контактної групи з віртуальних активів (VACG).

### *Рекомендації для державного сектору*

#### *Оцінка та пом'якшення ризиків, ліцензування/реєстрація*

- Юрисдикції, які ще не оцінили ризики ВА та VASP, повинні використати доступні джерела, включно з керівними настановами FATF 2021 року<sup>7</sup> та Community Workspace щодо Віртуальних Активів<sup>8</sup>, щоб виявити ризики та вжити заходів щодо їх пом'якшення, зокрема заходів для боротьби з виявленими регуляторними та наглядовими проблемами.
- Як юрисдикції, які дозволяють ВА та VASP, так і ті, що їх забороняють, повинні розпочати або продовжити нагляд за сферою VASP і запобігти випадкам невідповідності, включаючи санкції проти незаконних VASP.
- З огляду на зростання загроз ФТ і ФР, пов'язаних із ВА, юрисдикції повинні вжити негайних заходів для пом'якшення цих ризиків, у тому числі шляхом забезпечення повної імплементації Р.15 та запровадження інших ризикоорієнтованих заходів (наприклад, посилення кібербезпеки).
- Юрисдикції повинні оцінити ризики незаконного фінансування через DeFi-протоколи, розглянути, як DeFi-протоколи вписуються в систему з ПВК/ФТ, а також поділитися своїм досвідом, практиками та викликами, що залишаються, зі світовою мережею FATF для пом'якшення ризику DeFi-протоколів.
- Юрисдикції заохочуються до оцінювання та моніторингу ризиків, пов'язаних з особисто контрольованими гаманцями, включаючи P2P-транзакції, і для того аби

<sup>7</sup> FATF (2021), [Оновлені Керівні Настанови з Ризикоорієнтованого Підходу до Віртуальних Активів та Постачальників Послуг з Віртуальних Активів](#)

<sup>8</sup>

ділитися своїм досвідом, включно зі збором даних та методологіями й висновками оцінки ризиків, а також практикою їх пом'якшення.

### *Імплементация Travel Rule*

- Юрисдикції, які ще не запровадили законодавство/регулювання для імплементування Travel Rule, повинні терміново це зробити.
- Юрисдикції, які запровадили Travel Rule, повинні швидко ввести його в дію, в тому числі шляхом ефективного нагляду та протидії невідповідності.
- Щоб полегшити належну перевірку контрагента відповідно до Р.16, а також Р.13, юрисдикціям наполегливо рекомендується підтримувати та оприлюднювати інформацію про VASP, які зареєстровані або ліцензовані в їхній юрисдикції.
- Юрисдикції можуть розглянути можливість взаємодії зі своїм сектором VASP для сприяння прийняттю інструментів дотримання відповідності Travel Rule, які відповідають усім вимогам FATF. Це може включати взаємодію з постачальниками інструментів для виявлення можливих недоліків і підкреслити важливість дотримання вимог.

### *Рекомендації для приватного сектору*

- VASP та постачальники інструментів відповідності Travel Rule повинні:
  - переглянути свої інструменти відповідності Travel Rule, щоб переконатися, що вони повністю відповідають вимогам FATF, і швидко усунути будь-які недоліки; і
  - покращити взаємосумісність своїх інструментів відповідності Travel Rule у всьому світі, чи то завдяки технологічним досягненням, які забезпечують взаємосумісність інструментів, чи шляхом розвитку відносин, які дозволяють здійснювати транзакції через ланцюжок сумісних інструментів.
- З огляду на зростання загроз ФТ і ФР, пов'язаних із ВА, приватний сектор і особливо VASP повинні забезпечити наявність відповідних заходів з виявлення і пом'якшення ризиків відповідно до Р.15, а також прийняти інші



ризикоорієнтовані заходи, (наприклад, заходи кібербезпеки).

- Приватні сектори повинні продовжувати моніторити та оцінювати ризики в екосистемі ВА, включно з тими, що пов'язані з DeFi та особисто контрольованими гаманцями, включаючи транзакції P2P. Вони також повинні вживати заходів для пом'якшення цих ризиків і консультиватися з регуляторними органами, якщо необхідно, щоб забезпечити загальне розуміння ризиків.

## Наступні Кроки

FATF також продовжить роботу в цьому напрямку. У лютому 2023 року FATF прийняла дорожню карту до червня 2024 року для вдосконалення впровадження Р.15. FATF та її Контактна Група з Віртуальних Активів (VACG) продовжуватимуть інформаційно-роз'яснювальну роботу та надаватимуть допомогу юрисдикціям з низьким потенціалом, щоб сприяти дотриманню Р.15. У першій половині 2024 року FATF опублікує таблицю, яка показуватиме кроки, які юрисдикції-члени FATF та інші юрисдикції з суттєво важливою діяльністю VASP зробили для впровадження Р.15 (наприклад, проведення оцінки ризиків, прийняття законодавства для регулювання VASP, проведення наглядових перевірок тощо). Крім того, FATF і VACG продовжуватимуть ділитися висновками, досвідом і викликами, включно з тими, що стосуються DeFi та особисто контрольованих гаманців, в тому числі транзакції P2P, і відстежуватимуть ринкові тенденції в цій сфері на предмет подій, які можуть вимагати від FATF більшої роботи.

## Вступ

1. У жовтні 2018 року FATF оновила Рекомендацію 15 (Р.15), щоб розширити вимоги з ПВК/ФТ до віртуальних активів (ВА) і постачальників послуг з віртуальних активів (VASP). У червні 2019 року FATF запровадила Пояснювальну Записку до Р.15, щоб додатково роз'яснити, як вимоги FATF застосовуються до ВА та VASP. Відтоді FATF виконала значний обсяг роботи для виявлення та усунення прогалин в імплементації, надання керівних настанов юрисдикціям для сприяння імплементації (див. Таблицю 1.1) і моніторингу ризиків, що виникають у секторі ВА.

**Таблиця 1.1 Огляд проведеної FATF роботи щодо ВА та VASP**

<b>2018</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Оновлення Рекомендації 15</li> </ul>
<b>2019</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Впровадження Пояснювальної Записки до Р.15</li> <li>• Створення Контактної Групи з Віртуальних Активів (VACG)</li> <li>• Початкові вказівки для регуляторів: ризикоорієнтований підхід до ВА та VASP (оновлено у 2021 році)</li> </ul>
<b>2020</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <a href="#">12-місячний огляд нових Стандартів FATF</a></li> <li>• Звіт до G20: <a href="#">Звіт FATF до G20 щодо так званих стейблкоїнів</a></li> <li>• Індикатори ризику: <a href="#">Список червоних прапорців ВК/ФТ у секторі ВА</a></li> </ul>
<b>2021</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Оновлення керівних настанов<sup>9</sup>: <a href="#">Оновлені керівні настанови з ризикоорієнтованого підходу до ВА та VASP</a></li> <li>• <a href="#">24-місячний огляд Стандартів FATF</a></li> </ul>
<b>2022</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Звіт щодо дотримання Р.15, з особливою увагою зосередженою на Travel Rule та ризиках ВА, що з'являються: <a href="#">Цільове оновлення в контексті імплементації Стандартів FATF щодо Ва та VASP</a></li> </ul>
<b>2023</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Звіт щодо програм-вимагачів, з фокусом на ризиках та тенденціях у сфері ВА: <a href="#">Протидія фінансуванню за допомогою програм-вимагачів</a></li> </ul>

2. Цей звіт є четвертим звітом FATF про глобальне впровадження Стандартів FATF щодо ВА та VASP, зокрема Travel Rule. Він містить огляд глобальної імплементації Р.15; окреслює виклики імплементації Стандартів FATF; ділиться запропонованими рішеннями або прогресом, досягнутим державним і приватним секторами; а також надає огляд нових

<sup>9</sup> Керівні настанови 2021 року містять оновлення, зосереджені на наступних шести ключових сферах: уточнення визначень віртуальних активів і VASP; вказівки щодо застосування стандартів FATF до стейблкоїнів; додаткові вказівки щодо ризиків та інструментів, доступних юрисдикціям для усунення ризиків ВК/ФТ для однорангових транзакцій; оновлені інструкції щодо ліцензування та реєстрації VASP; додаткові вказівки для державного та приватного секторів щодо впровадження Travel Rule; а також принципи обміну інформацією та співпраці між наглядовими органами за VASP.

ризиків, пов'язаних з ВА, і того, як юрисдикції та сама галузь реагують на ці ризики. Цей звіт базується на:

- Опитування від березня 2023 року щодо впровадження в юрисдикціях Р.15, Travel Rule, і реагування на нові ризики. Добровільне опитування зібрало відповіді зі 151 юрисдикції (37 членів FATF і 114 членів FSRB), що більше ніж 98 відповідей, які були в опитуванні 2022 року. Відповіді надсилались самостійно і не перевірялися. Опитування застосовувало умовне розгалуження / логіку пропуску, тобто респондентів спрямовували на певні запитання на основі їхніх відповідей на попередні запитання (наприклад, респондентам, які вказали, що вони ще не вирішили, чи забороняти, чи регулювати VASP, не ставили запитання щодо ліцензування/реєстрації або впровадження Travel Rule). У результаті кількість респондентів в кожному запитанні була різною<sup>10</sup>. У звіті зазначено, що 54 юрисдикції, які не відповіли на опитування, не досягли прогресу в контексті Р.15.
- Зустрічі Контактної групи з віртуальних активів (VACG) FATF протягом кінця 2022 року та початку 2023 року, включаючи консультації з представниками сектору ВА у листопаді 2022 року та квітні 2023 року.<sup>11</sup>
- Результати завершених і опублікованих звітів про взаємну оцінку (MER) і звітів про прогрес (FUR) станом на квітень 2023 року.

3. Цей Звіт складається з наступних розділів:

- У розділі 1 наведено огляд імплементації юрисдикціями Р.15 у глобальній мережі FATF та основних викликів, з якими вони зіткнулися під час оцінки ризиків ВК/ФТ та ліцензуванні чи реєстрації VASP.
- Розділ 2 надає інформацію про глобальне впровадження Travel Rule і ділиться прогресом у державному та приватному секторах, а також викликами в імплементації Travel Rule, включаючи досягнення та невирішені труднощі у розробці інструментів відповідності.
- Розділ 3 розглядає розвиток ринку та нові ризики, зокрема у сфері децентралізованих фінансів (DeFi), особисто контрольованих

<sup>10</sup> Оцінка ризику та стратегічний підхід до VASP: 151 респондент; ліцензування/реєстрація та нагляд за VASP: 90 респондентів; Впровадження Travel Rule: 62 респонденти; ставлення до DeFi, NFT, особисто контрольованих гаманців і транзакцій P2P: 62 респонденти; підсумкові коментарі: 150 респондентів.

<sup>11</sup> Зустрічі VACG з представниками приватного сектору відбулися в листопаді 2022 року в Парижі, Франція, і в квітні 2023 року в Токіо, Японія. Ці зустрічі зібрали чиновників з різних юрисдикцій, міжнародних організацій і представників галузі від постачальників послуг з віртуальних активів, аналітичних компаній блокчейну, галузевих організацій і фінансових установ.

гаманців<sup>12</sup>, включаючи однорангові транзакції (P2P), невзаємозамінні токени (NFT) і використання ВА для фінансування розповсюдження зброї масового знищення та фінансування тероризму.

- Розділ 4 надає рекомендації та пропонує дії для державного та приватного секторів.
- Розділ 5 визначає наступні кроки для FATF та VACG

---

<sup>12</sup> Також називаються некастодіальними, самокастодіальними гаманцями або гаманцями власного розміщення.

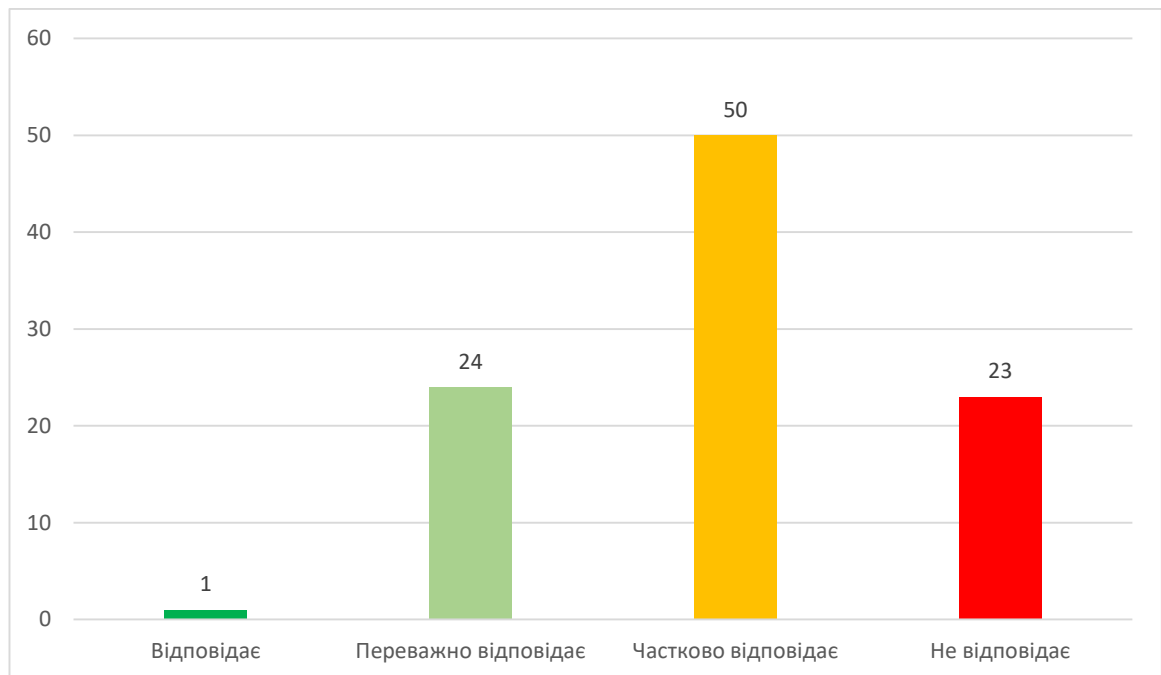
## РОЗДІЛ ОДИН: Імплементация Юрисдикціями Стандартів FATF щодо ВА та VASP (Р.15)

### Загальний Статус Імплементации Р.15 у Звітах про Взаємну Оцінку та про Прогрес

4. Юрисдикції досягають обмеженого прогресу в імплементации вимог FATF щодо ВА та VASP (які зазначено в Р.15 та ПЗР.15). Станом на квітень 2023 року FATF та регіональні органи по типу FATF (FSRB) оцінили на відповідність переглянутій Р.15 98 юрисдикцій<sup>13</sup>. Більшість юрисдикцій (73 з 98 юрисдикцій) лише частково відповідають вимогам FATF або не відповідають зовсім<sup>14</sup>. Лише 24 юрисдикції (25%) переважно відповідають, а одна юрисдикція повністю відповідає (див. рис. 1.1).

#### Рисунок 1.1 Відповідність Р.15

На основі результатів оцінок 98 юрисдикцій, станом на квітень 2023 року

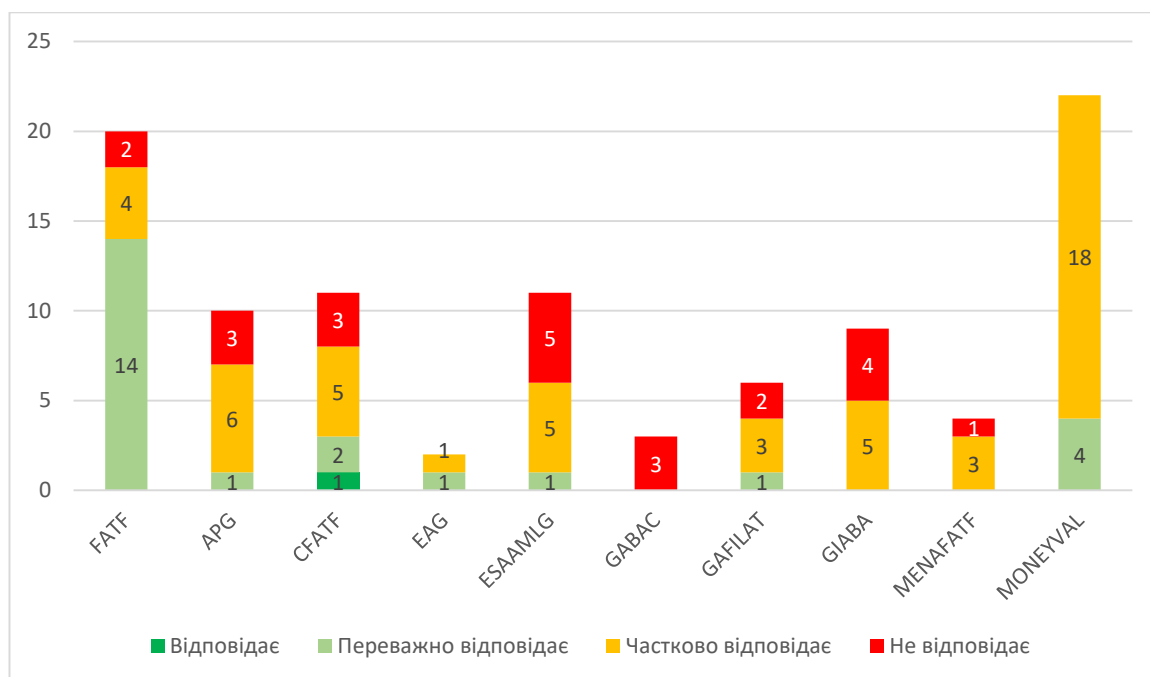


<sup>13</sup> Мається на увазі рейтинг технічної відповідності 98 юрисдикцій, які були оцінені за переглянутою Р.15 станом на квітень 2023 року.

<sup>14</sup> Хоча більшість вимог Р.15 пов'язані з ВА та VASP, Рекомендація також містить ширші вимоги щодо нових технологій. Показники юрисдикції щодо цих елементів також впливають на її загальний рейтинг за Р.15.

### Рисунок 1.2 Відповідність Р.15 в розрізі FATF/FSRB

На основі результатів оцінок 98 юрисдикцій, станом на квітень 2023 року



5. Результати оцінки показують, що у країн залишаються складнощі з кількома фундаментальними вимогами, включаючи проведення оцінки ризиків, розробку режиму для VASP (тобто, реєстрацію/ліцензування або заборону VASP) і імплементацію Travel Rule (див. рис. 1.3). Тому ці питання більш детально розглядаються в цьому звіті (нижче або в розділі 2). Багато юрисдикцій, здається, не знають, з чого почати, коли справа доходить до регулювання сектору ВА в контексті ПВК/ФТ. Наприклад, хоча органи влади можуть знати про вимогу FATF проводити оцінку ризиків, вони можуть не знати, яку інформацію, дані чи методологію використовувати для цього аналізу. Особливо це стосується юрисдикцій із меншими можливостями та/або тих, у яких є недоліки в загальному регулюванні та нагляді щодо ПВК/ФТ. У відповідь на це VACG сприяла та заохочувала комплаєнс шляхом розробки керівних настанов, звітів і документів із запитаннями та відповідями; участі у тренінгах та просвітницькій роботі щодо Р.15; проведення окремого Форуму Наглядових Органів за VASP у січні 2020 року; збереження та обміну між наглядовими органами контактною інформацією та посиланнями на нормативно-правові акти, керівні настанови та правозастосовні заходи; та взаємодії з приватним сектором. Крім того, якщо юрисдикції все ще потребуватимуть допомоги після перегляду наявних матеріалів, кілька юрисдикцій запропонували надати допомогу для підтримки інших у впровадженні Р.15. Згідно з дорожньою картою FATF щодо покращення відповідності Р.15, юрисдикції, особливо ті, що входять до FATF та

VACG, повинні продовжувати зусилля щодо надання інформації, обміну досвідом та технічної допомоги. У всіх випадках юрисдикції повинні починати з оцінки своїх ризиків, що є необхідною основою для ефективного ризикоорієнтованого регулювання та нагляду. Юрисдикції повинні оцінювати ризик, навіть якщо діє заборона на ВА/VASP.

**Рисунок 1.3** Відповідність P.15 в розрізі критеріїв

На основі результатів оцінок 98 юрисдикцій, станом на квітень 2023 року



Для детального ознайомлення з критеріями P.15 див. Методологію FATF для оцінки відповідності Рекомендаціям FATF:

<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fatf-methodology.html>

**Таблиця 1.2.** Методологія оцінки FATF щодо вимог до ВА/VASP

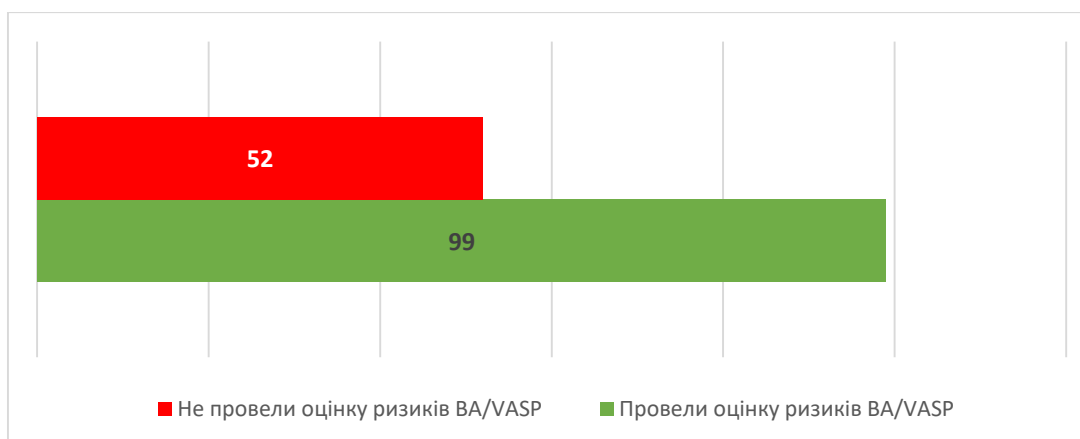
<b>R15.3</b>	Оцінка ризику та застосування ризик-орієнтованого підходу
<b>R15.4</b>	Ліцензування/реєстрація VASP
<b>R15.5</b>	Ідентифікація фізичних, або юридичних осіб, які проводять діяльність VASP
<b>R15.6</b>	Нагляд/регулювання VASP для забезпечення відповідності ПВК/ФТ
<b>R15.7</b>	Створення рекомендацій, які допомагають VASP у дотриманні вимог ПВК/ФТ
<b>R15.8</b>	Дотримання санкцій
<b>R15.9</b>	Запобіжні заходи ПВК/ФТ, включаючи Travel Rule
<b>R15.10</b>	Дотримання цільових фінансових санкцій
<b>R15.11</b>	Міжнародне співробітництво

Джерело: Методологія FATF для оцінки відповідності Рекомендаціям FATF, доступна за адресою: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fatf-methodology.html>

## Проблеми оцінки ризиків ВК/ФТ, пов'язаних із ВА та VASP

6. Як і в 2022 році, юрисдикції продовжують стикатися з проблемами оцінки та пом'якшення ризиків ВК/ФТ, пов'язаних із ВА та VASP (див. Рис. 1.3 і 1.4). На основі результатів взаємної оцінки та звітів про прогрес, 71 з 98 юрисдикцій (72%) недостатньо виконують цю вимогу<sup>15</sup>. Це узгоджується з результатами огляду глобальної мережі FATF у березні 2023 року, в якому 52 із 151 юрисдикцій-респондентів (34%) повідомили, що не проводили оцінку ризику щодо ВА та VASP. Юрисдикції повідомляють про дві загальні проблеми під час проведення оцінки ризиків: по-перше, брак надійних і легкодоступних даних (наприклад, про використання ВА, суб'єкти VASP, обсяг підозрілих або незаконних транзакцій тощо); по-друге, обмежені керівництва, чи методології щодо проведення такої оцінки. Щоб подолати ці проблеми, FATF розробила та надала доступ до ресурсів, до яких юрисдикції повинні звертатися, щоб виявити та оцінити ризики, які становлять ВА та VASP, які походять з їх юрисдикцій, або впливають на них. Юрисдикції заохочуються звертатися до Керівництва FATF 2021 року, яке містить фактори, які повинні враховуватися під час проведення оцінки ризику ВА.<sup>16</sup> Крім того, юрисдикції можуть ознайомитися з Робочим простором спільноти FATF щодо віртуальних активів (FATF's Community Workspace on Virtual Assets), який містить кілька прикладів оцінки ризиків ВА.<sup>17</sup>

**Рисунок 1.4. Чи проводилася у вашій юрисдикції оцінка ризиків ВА/VASP?**  
На основі 151 відповіді, станом на квітень 2023 року.



<sup>15</sup> Тобто, Критерій 15.3 оцінюється як *не виконаний*, або *частково виконаний*.

<sup>16</sup> FATF (2021) «[Updated Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers](#)», пункти 31-43.

<sup>17</sup> Робочий простір доступний для всіх учасників глобальної мережі. Щоб подати запит на доступ, органи влади повинні зв'язатися зі своїм головним міністерством, або органом у делегації своєї країни в FATF, або з секретаріатом свого FSRB.

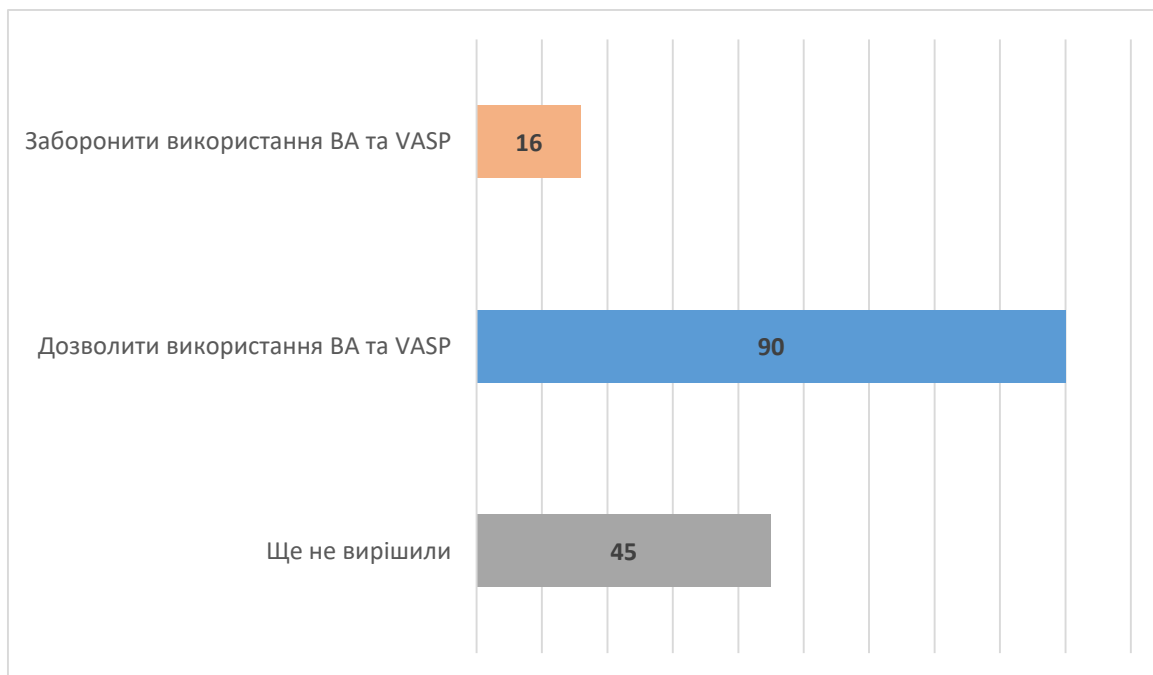


## Проблеми розробки, впровадження та забезпечення виконання режиму для VASP

7. Багато країн все ще перебувають у процесі прийняття рішення про те, який підхід застосувати до сектору ВА (див. рис. 1.5). Майже третина респондентів (45 із 151 юрисдикції) повідомили, що вони ще не вирішили, чи регулювати сектор і як це робити. Більшість юрисдикцій (90 із 151 респондентів) вирішили дозволити використання ВА та роботу VASP. Частка юрисдикцій, які вирішили заборонити VASP, дещо зросла за останній рік з 7% респондентів у 2022 році до 11% у 2023 році (16 юрисдикцій), хоча на це також може вплинути збільшення кількості респондентів (98 у 2022 році та 151 у 2023 році). Відповіді показали, що підхід до заборони є більш поширеним у деяких регіонах. Як показано на Рисунку 1.6, члени MENAFATF (регіон Близького Сходу та Північної Африки) та APG (азіатсько-тихоокеанський регіон) з більшою ймовірністю оберуть підхід заборони.

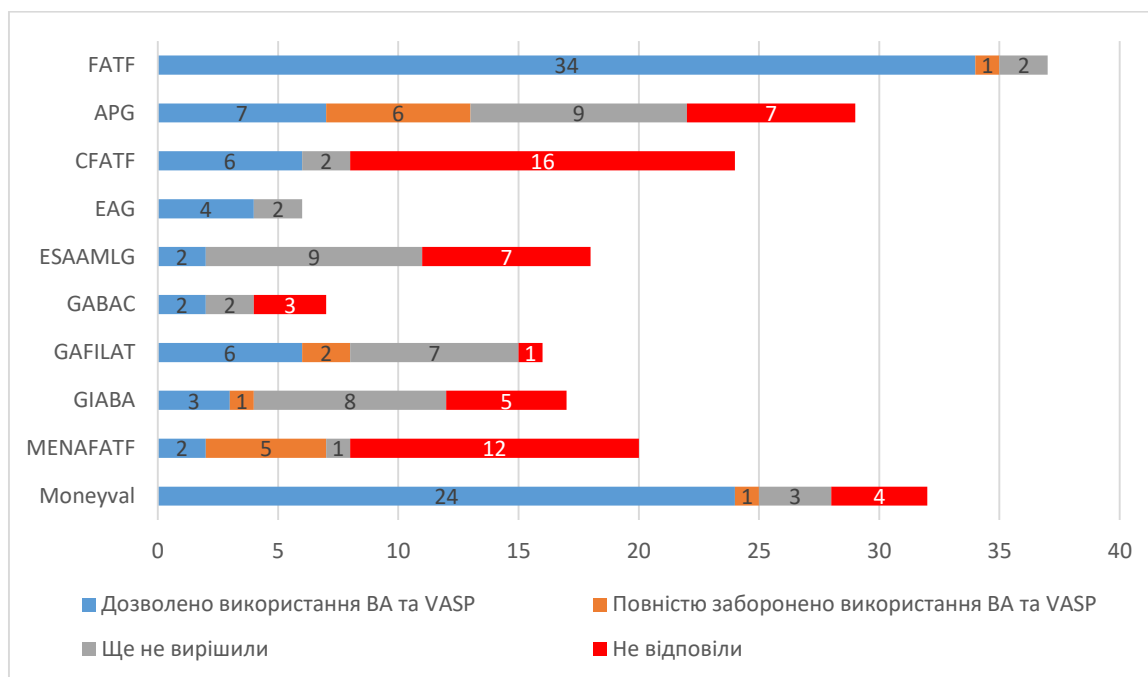
### Рисунок 1.5. Який підхід вашої юрисдикції до ВА та VASP?

За результатами опитування 151 юрисдикції станом на квітень 2023 року



### Рисунок 1.6. Підхід FATF/FSRB до VA та VASP

За результатами опитування 151 юрисдикції станом на квітень 2023 р.



8. Існує багато факторів, окрім проблем ВК/ФТ, які можуть вплинути на рішення юрисдикції регулювати, чи заборонити VASP. МВФ всебічно розглянув ці фактори у своєму документі «Елементи ефективної політики щодо криптоактивів» за лютий 2023 року (див. Додаток А). Проте деякі юрисдикції, як видається, обирають підхід до заборони, заснований не на ризику, а на припущенні, що заборона потребує менше ресурсів, або нею легше керувати, ніж створення та застосування режиму ліцензування/реєстрації та нагляду<sup>18</sup>. Значний відсоток (38%; 6 із 16) юрисдикцій, які повідомили про заборону VASP, зробили це, не провівши жодної оцінки ризиків, пов'язаних із ВА та VASP у своїй юрисдикції. Лише одна юрисдикція, яка забороняє VASP, визначила їх як високоризикові.

9. Результати оцінки показують, що успішно заборонити VASP складно; лише одна юрисдикція, яка використовує цей підхід, була оцінена як така, що в значній мірі відповідає вимогам FATF. Жодна юрисдикція не отримала рейтингу повної відповідності. Для ефективного впровадження заборонного підходу, юрисдикції повинні провести всебічну оцінку ризику (щоб ідентифікувати суб'єктів VASP і визначити, чи є заборона доцільною), активно виявляти та накладати санкції на

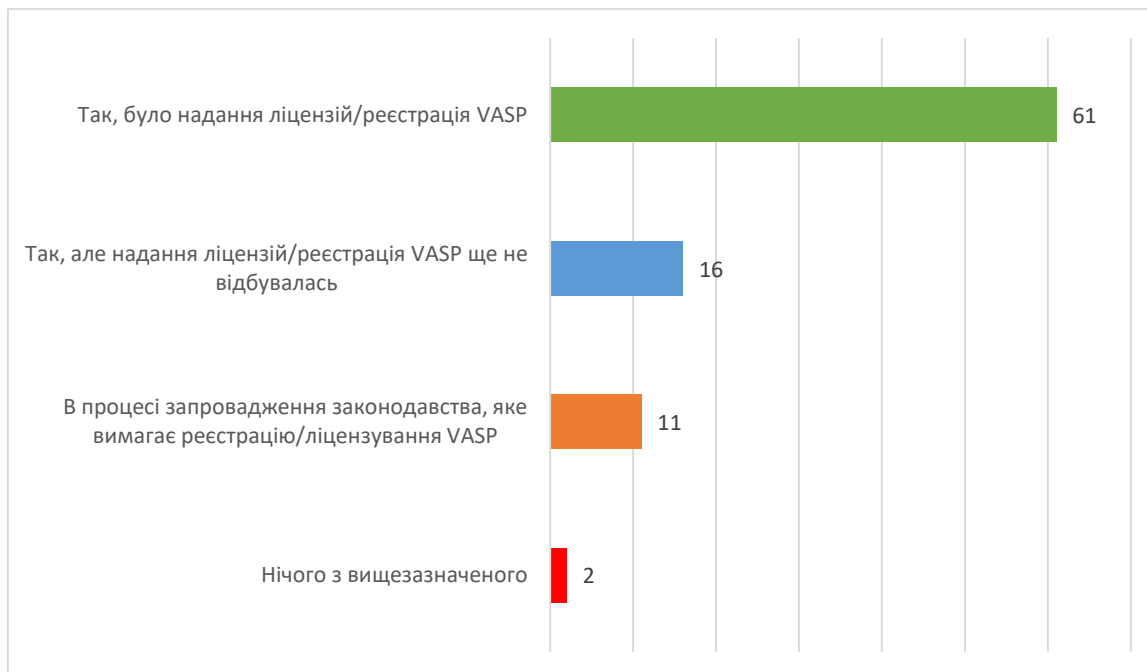
<sup>18</sup> Відповідно до Стандартів FATF, юрисдикції, які використовують заборону, звільнені від виконання повного набору вимог Р.15 (наприклад, ліцензування/реєстрація VASP, нагляд за VASP, застосування заходів щодо ПКВ/ФТ до VASP тощо). Див. Методологію FATF.

несанкціоновану діяльність VASP, а також мати потужні та ефективні механізми для міжнародного співробітництва, щоб допомогти виявити і реагувати на заборонену діяльність. Як зазначалося вище, багато таких юрисдикцій не проводили оцінку ризику. Крім того, значна частина (44%; 7 із 16) юрисдикцій не вжила жодних наглядових, чи правозастосовних заходів для накладення санкцій на незаконні VASP, що діють у їхній юрисдикції.

10. Юрисдикції також стикаються з проблемами ліцензування, або реєстрації VASP, як у законному полі, так і на практиці. Результати оцінки вказують на те, що лише 30% оцінюваних юрисдикцій (29 із 97) задовільно вимагають ліцензування, або реєстрації VASP (тобто критерій 15.4 вважається *виконаним*, або *переважно виконаним*; див. рис. 1.3). Ця цифра дещо краща в опитуванні, за яким: 51% респондентів (77 із 151 респондента) повідомили, що вони вимагають від VASP мати ліцензію, або реєстрацію. Менша кількість юрисдикцій (40%; 60 із 151 респондента) повідомили, що вони ліцензували, або зареєстрували VASP на практиці. З юрисдикцій, які оцінили ВА/VASP як високоризикові (і які не застосовують підхід до заборони), 16% (6 із 38 респондентів) ще не мають чинного законодавства, яке вимагає реєстрації/ліцензування VASP. Неліцензовані, або незареєстровані VASP, які працюють у юрисдикціях без режиму ліцензування, чи реєстрації, створюють ризики ВК/ФТ, оскільки вони підлягають мінімальному нагляду, або взагалі не підлягають вимогам ПВК/ФТ. Ці VASP є вразливими до зловживань з боку злочинців, а відсутність у них ефективних зобов'язань щодо ПВК/ФТ ускладнює зусилля правоохоронних органів щодо боротьби зі зловживаннями. Ліцензовані, або зареєстровані VASP також можуть зіткнутися з більшими труднощами під час отримання та перевірки інформації про неліцензованих, або незареєстрованих контрагентів VASP. Ці проблеми можуть знизити ефективність заходів зі зменшення ризиків і здатність VASP виконувати свої власні зобов'язання щодо ПВК/ФТ (див. Розділ 2 нижче).

**Рисунок 1.7. Чи є у вашій юрисдикції чинне законодавство, яке вимагає реєстрації/ліцензування VASP?**

За результатами опитування 90 юрисдикцій станом на квітень 2023 року



11. Юрисдикції, які стикаються з труднощами під час ліцензування/реєстрації, часто мають недоліки в нагляді та санкціях за невиконання, що, можливо, вказує на загальну недостатню спроможність як основну проблему. Кілька юрисдикцій (36%; 35 із 98 юрисдикцій) були оцінені як такі, що мають адекватні системи нагляду, чи моніторингу. Схожа кількість (34%; 33 з 98 юрисдикцій) мала доступні пропорційні та переконливі санкції для VASP (включно з їхніми директорами та вищим керівництвом), які порушують вимоги ПВК/ФТ (див. Рисунок 1.3, критерій 15.8 вище). Лише така ж низька частка (25%; 34 з 98 юрисдикцій) має ефективні вимоги для забезпечення відповідності VASP вимогам щодо цільових фінансових санкцій (див. Рисунок 1.3, критерій 15.10 вище).

12. Юрисдикції, які успішно запровадили режим реєстрації, або ліцензування, досягають відносно значних успіхів у нагляді та забезпеченні виконання зобов'язань VASP щодо ПВК/ФТ. Понад три чверті юрисдикцій, які дозволяють VASP, повідомляють, що провели наглядову перевірку, або включили VASP у свій поточний план перевірок (68 із 90 респондентів). Значна кількість (61%; 55 із 90 респондентів) також вжила правозастосовних дій, або інших заходів нагляду проти VASP, які не виконали своїх зобов'язань.

13. Незалежно від обраного підходу (ліцензування/реєстрація, або заборона VASP), юрисдикції повинні розпочати, або продовжити моніторинг, чи нагляд за VASP та забезпечити відповідність вимогам.

## РОЗДІЛ ДРУГИЙ: Впровадження правила Travel Rule

14. Travel Rule застосовується до вимог FATF щодо банківських переказів (16 рекомендація FATF) в контексті ВА. Travel Rule вимагає від VASP та фінансових установ отримувати, зберігати та передавати певну інформацію про відправника та отримувача, негайно та безпечно під час передачі ВА.

### *Яка мета Travel Rule?*

Travel Rule є ключовим заходом ПВК/ФТ, який дає змогу VASP та фінансовим установам запобігати доступу терористів, осіб, які відмивають гроші, та інших злочинців до банківських переказів для переміщення своїх коштів (включаючи ВА), а також виявляти таке зловживання, коли воно має місце. Зокрема, ці вимоги гарантують, що основна інформація про відправника та отримувача доступна для:

- правоохоронних органів, для виявлення, розслідування та переслідування терористів чи інших злочинців, а також відстеження їхніх активів;
- підрозділів фінансової розвідки, для аналізу підозрілої, або незвичної діяльності;
- VASP та фінансових установ (відправників, посередників та отримувачів), щоб виявляти підозрілі операції та повідомляти про них, а також заморожувати кошти та запобігати операціям з особами, або організаціями, які потрапили під санкції.

Джерело: Рекомендації FATF, Пояснювальна записка до Рекомендації 16

### Загальний статус імплементації та правозастосування Travel Rule в юрисдикціях

15. З моменту останнього оновлення FATF у червні 2022 року, юрисдикції досягли обмеженого прогресу у впровадженні та виконанні Travel Rule. Згідно з опитуванням у квітні 2023 року, 54% респондентів (73 із 135 респондентів, за винятком тих, які забороняють VASP) наразі не вжили жодних заходів щодо впровадження Travel Rule. Очікується, що ця група насправді буде ще більшою, оскільки ймовірно, що додаткові 54 юрисдикції, які не відповіли на опитування FATF у 2023 році, не досягли прогресу у впровадженні Travel Rule.<sup>19</sup>

16. Відповідно до опитування, загалом 35 юрисдикцій прийняли законодавчі/нормативні акти для імплементації Travel Rule, а 27 знаходяться в процесі прийняття законодавчих/нормативних актів (наприклад, подали законопроекти, прийняли законопроекти, провели

<sup>19</sup> На основі результатів оцінки у звіті за 2022 рік висунуто гіпотезу про те, що рівень прогресу юрисдикцій, які не відповідають вимогам, імовірно, був мінімальним. Результати опитування 2023 року підтверджують цю гіпотезу; відсоток відповідей був набагато вищим, але нові респонденти загалом повідомляють про незначний прогрес.

публічні консультації щодо законопроектів тощо). З 2022 року це недостатній прогрес (коли 30 юрисдикцій прийняли законодавство, а 25 перебували в процесі його прийняття). Викликає занепокоєння той факт, що дві третини (25 із 38 респондентів) юрисдикцій, які оцінили ВА/VASP як високоризикові і не застосовують підхід заборони, ще не прийняли законодавство про імплементацію Travel Rule. Ситуація розвивається, з моменту опитування досягнуто певного прогресу; наприклад, Європейський Союз прийняв законодавство, яке встановлює нормативну базу для VASP<sup>20</sup> і впроваджує Travel Rule.<sup>21</sup> Таким чином, кількість юрисдикцій, які прийняли закони, чи нормативні акти щодо впровадження Travel Rule, досягла 58, що відображає більш значний прогрес з 2022 року, хоча глобальна відповідність залишається незадовільною. Як і в 2022 році, виконання Travel Rule залишається слабким. Лише 21% юрисдикцій (13 із 62<sup>22</sup> респондентів) вказали, що вони видали наглядові висновки чи директиви, або вжили правозастосовних чи інших наглядових дій проти VASP, що стосуються дотримання Travel Rule.

17. Відсутність прогресу в цій сфері викликає серйозне занепокоєння, оскільки природа Travel Rule означає, що їх ефективність залежить від послідовного глобального впровадження та виконання. FATF закликає юрисдикції негайно досягти прогресу в прийнятті та застосуванні законодавства, яке імплементує Travel Rule.

---

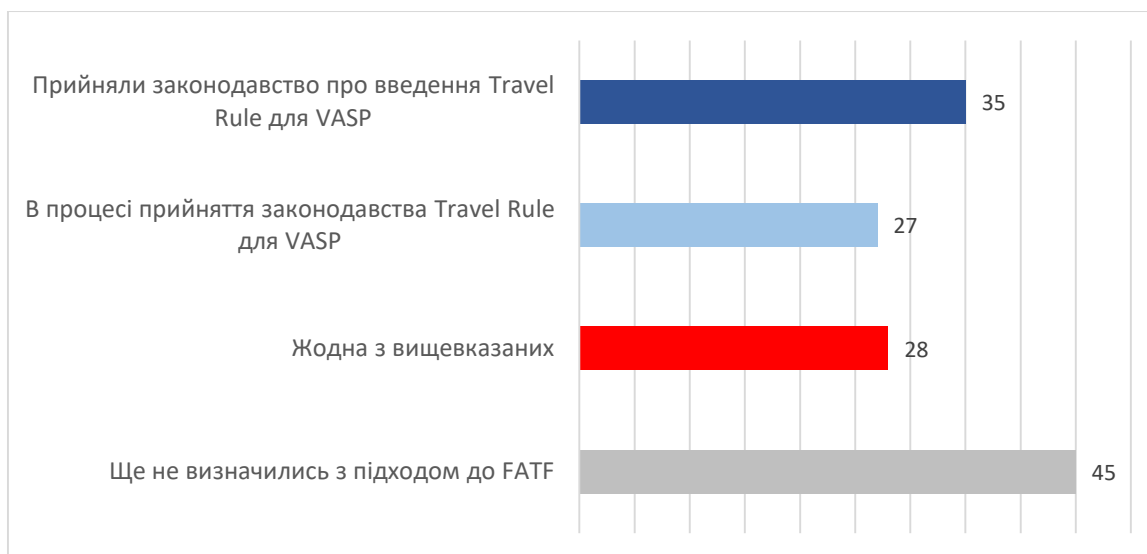
<sup>20</sup> Регламент (ЄС) 2023/1114 Європейського Парламенту та Ради від 31 травня 2023 року про ринки криптоактивів, а також про внесення змін до Регламентів (ЄС) № 1093/2010 та (ЄС) № 1095/2010 та Директив 2013/36 /ЄС та (ЄС) 2019/1937.

<sup>21</sup> Регламент (ЄС) 2023/1113 Європейського Парламенту та Ради від 31 травня 2023 року про інформацію, що супроводжує перекази коштів і певних криптоактивів, і внесення змін до Директиви (ЄС) 2015/849

<sup>22</sup> Лише 35 юрисдикцій, які прийняли законодавчі/нормативні акти щодо впровадження Travel Rule, і 27 юрисдикцій, які перебувають у процесі прийняття законодавчих/регуляторних положень, попросили надати відповіді щодо виконання Travel Rule.

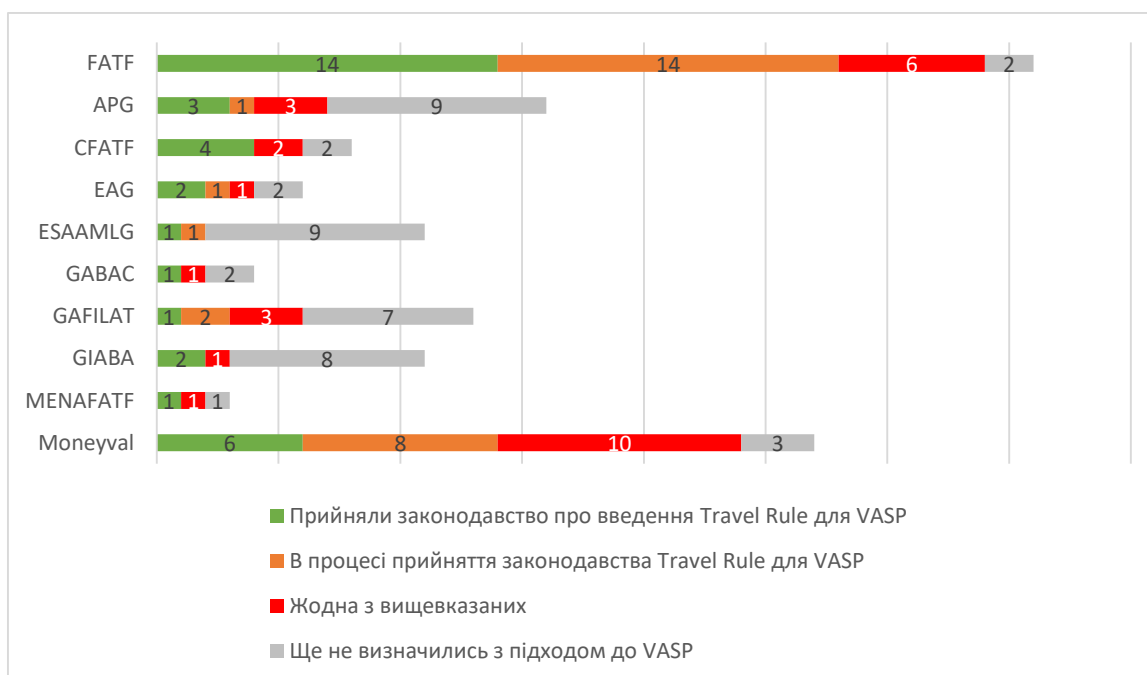
### Рисунок 2.1. Чи прийнято у вашій юрисдикції Travel Rule для VASP?

За результатами опитування 135 юрисдикцій станом на квітень 2023 року



### Рисунок 2.2. Впровадження Travel Rule FATF/FSRB

На основі результатів опитування 135 юрисдикцій станом на квітень 2023 р.





## Виклики та рішення імплементації Travel Rule в державному та приватному секторах

### Рисунок 2.3. Чи застосовується у вашій юрисдикції пороговий підхід до впровадження Travel Rule?

За результатами опитування 62 юрисдикцій станом на квітень 2023 року



- Менше 1000 EUR/USD
- Еквівалент 1000 EUR/USD
- Більше 1000 EUR/USD
- Travel Rule застосовується незалежно від суми

18. Юрисдикції та VASP стикаються з низкою проблем під час впровадження Travel Rule. Для багатьох юрисдикцій джерело цих проблем є тим самим, що й при впровадженні інших вимог R.15, наприклад, брак ресурсів, технічного досвіду та можливостей, а також потенційно відсутність визнання терміновості.

### **Відмінності у вимогах до юрисдикцій та проблема «sunrise issue»**

19. Індустрія VASP показує, що відмінності між національними вимогами Travel Rule можуть виявити складності. Виходячи з відповідей на опитування, більшість юрисдикцій мають однакові вимоги щодо інформації, яку VASP-відправник і отримувач повинні збирати та подавати (ім'я та фізична адреса). Проте національні вимоги відрізняються щодо інформації про отримувачів, яку потрібно зібрати та надати. Результати опитування також виявили кілька юрисдикцій, які вимагали від VASP-відправника, збирати додаткову інформацію для цілей зменшення ризиків. Стандарти FATF допускають варіації в цілому за умови дотримання мінімальних вимог. Крім того, повна глобальна гармонізація є нереальною, враховуючи відмінності в національних структурах, профілях ризиків, контексті та підходах до зменшення ризиків. Відсутність гармонізації також існує в інших секторах, таких як кореспондентська банківська діяльність. Органи влади повинні переконатися, що національні нормативні акти відповідають мінімальним вимогам FATF і, що національні вимоги є чіткими, а також мають

розглянути питання про гармонізацію, де це можливо та корисно, для зменшення ризику. Органи влади також повинні продовжувати координацію між юрисдикціями щодо того, як справлятися зі спільними проблемами, і повинні підтримувати приватний сектор у виконанні його відповідальності за впровадження інструментів, які можуть враховувати національні відмінності.

20. Затримки в реалізації та різні терміни для виконання Travel Rule у різних юрисдикціях призводять до того, що зазвичай називають проблемою «sunrise issue». Вона продовжує створювати проблеми для приватного сектору, враховуючи притаманно міжнародний характер віртуальних активів. Відповідність Travel Rule вимагає, щоб VASP-відправник і отримувач збирали інформацію про своїх клієнтів і мали можливість передавати, отримувати та належним чином захищати цю інформацію. Враховуючи, що багато юрисдикцій ще не запровадили Travel Rule, мало ймовірно, що обидва VASP, які беруть участь у будь-якій транзакції, матимуть національні вимоги щодо дотримання цих зобов'язань. Поки всі VASP не будуть зобов'язані запроваджувати Travel Rule, VASP, які працюють в юрисдикціях, або з юрисдикцій із Travel Rule, продовжуватимуть стикатися з проблемами виконання всіх охоплених транзакцій у відповідний спосіб.

21. Юрисдикції, які запровадили Travel Rule, продовжують використовувати низку підходів для вирішення проблеми «sunrise issue», багато з яких були детально висвітлені у звіті FATF за червень 2022 року. Як і в 2022 році, 13% (8 із 62 респондентів) юрисдикцій, які запровадили Travel Rule, або перебувають у процесі його впровадження, використовують поетапний підхід до впровадження (наприклад, вимагають від VASP запровадити Travel Rule лише за певних обставин, встановлюють вищий поріг суми транзакції для застосування вимог Travel Rule, або дозволяють ручну обробку даних із короткою затримкою для реалізації Travel Rule). Інші юрисдикції (18%; 11 із 62 юрисдикцій, які запровадили Travel Rule, або перебувають у процесі цього) дозволили період відстрочки для досягнення відповідності Travel Rule, протягом якого існують винятки, або гнучкість у тому, чого VASP повинні дотримуватися.

22. Крім того, деякі юрисдикції визначають, як національні VASP можуть взаємодіяти з іноземними партнерами. З юрисдикцій, які впроваджують Travel Rule, близько половини вживають заходів, щоб переконатися, що місцеві VASP здійснюють операції з регульованими партнерами, які дотримуються Travel Rule, або іншим чином вживають заходів для пом'якшення ризиків, пов'язаних з VASP, які не мають

зобов'язань щодо ПВК/ФТ. Заходи включають дозвіл вітчизняним VASP здійснювати операції лише з ліцензованими/зареєстрованими іноземними партнерами (3 з 62 респондентів); дозвіл вітчизняним VASP здійснювати операції лише з ліцензованими/зареєстрованими іноземними партнерами, які дотримуються Travel Rule (13 із 62 респондентів); надання дозволу національним VASP здійснювати операції з іноземними VASP, які мають ліцензію/реєстрацію в певних юрисдикціях та/або дотримуються Travel Rule (3 із 62 респондентів); або дозвіл VASP здійснювати операції з неліцензованими/незареєстрованими іноземними партнерами, але лише за умови вжиття заходів щодо зменшення ризику (11 із 62 респондентів). Однак значна частина юрисдикцій (17 із 62 респондентів), які запровадили, або впроваджують Travel Rule, дозволяють вітчизняним VASP здійснювати операції з будь-яким іноземним VASP, незалежно від ліцензування/реєстрації, дотримання Travel Rule, або пом'якшувальних заходів пов'язаних з таким ризиком.

23. Питання «sunrise issue» буде вирішено лише за умови широкого впровадження Стандартів FATF щодо ВА та VASP, включаючи Travel Rule. Це підкреслює важливість роботи FATF щодо прискорення впровадження Р.15. FATF закликає всі юрисдикції швидко прийняти та забезпечити виконання Travel Rule.

### ***Належна перевірка контрагентів VASP***

24. Щоб VASP міг передати необхідну інформацію відповідно до Travel Rule, він повинен визначити та провести належну перевірку свого контрагента VASP або фінансової установи.<sup>23</sup> Обговорення з представниками державного та приватного секторів свідчать, що це залишається проблемою. Як зазначалося вище, результати опитування показують, що багато юрисдикцій дозволяють місцевим VASP здійснювати операції з іноземними VASP, які не мають ліцензії/реєстрації та/або не відповідають Travel Rule. Це вимагає вжиття додаткових заходів задля зменшення ризиків для приватного сектору, щоб уникнути передачі даних клієнтів неналежним контрагентам. VASP намагаються ефективно провести належну перевірку контрагентів VASP, які не мають ліцензії/реєстрації та/або мають низький рівень відповідності.

---

<sup>23</sup> FATF (2021) [Оновлені рекомендації щодо застосування ризик-орієнтованого підходу до віртуальних активів та постачальників послуг віртуальних активів](#), параграфи. 169, 196. Належна перевірка контрагента гарантує, що VASP уникають роботи з незаконними суб'єктами або суб'єктами, на яких поширюються санкції, і забезпечує гарантії того, що контрагент може дотримуватися вимог Travel Rule, включаючи захист конфіденційності спільно використовуваної інформації. Зауважте, що належна перевірка контрагента з метою дотримання вимог Р.16 відрізняється від зобов'язань, які застосовуються до транскордонних кореспондентських відносин (Р. 13).

25. VASP посилалися на труднощі, пов'язані з легкою ідентифікацією контрагентів VASP, які не були зареєстровані/ліцензовані, або з отриманням інформації про VASP. Ця інформація включає здатність VASP надійно зберігати інформацію, що передбачається Travel Rule; інформацію про те, чи пов'язана вона із незаконними суб'єктами або особами, які перебувають під санкціями; та рівень дотримання VASP вимог ПВК/ФТ. У деяких випадках у VASP виникають проблеми з визначенням ліцензованих/зареєстрованих VASP. Це може бути пов'язано як з відсутністю відкритої інформації про ліцензованих або зареєстрованих VASP (наприклад, через базу даних або публічний реєстр ліцензованих/зареєстрованих VASP), так і з розробкою деяких інструментів комплаєнсу Travel Rule, які здатні ідентифікувати лише тих контрагентів, які є передплатниками цього конкретного інструменту. З метою полегшення належної перевірки контрагента, відповідно до Р.16, а також Р.13<sup>24</sup>, юрисдикціям рекомендується вести та оприлюднювати інформацію про VASP, які зареєстровані або ліцензовані в їх юрисдикції. Недоліки в інструментах дотримання відповідності Travel Rule також можуть вплинути на здатність VASP проводити належну перевірку контрагента, про що йдеться в наступному розділі.

### ***Проблеми з інструментами комплаєнсу Travel Rule***

26. Коли у 2019 році Travel Rule для VASP було включено до Стандартів FATF, інструменти, які дозволяють VASP відповідати Travel Rule (та подібним національним вимогам), здебільшого не були розроблені. У відповідь на Стандарти FATF, що стосуються ВА та VASP, галузь ВА розробила низку інструментів комплаєнсу, які дозволяють VASP збирати інформацію про ініціатора та бенефіціара транзакції та надавати цю інформацію VASP на іншому кінці транзакції. Однак ці інструменти дотримання вимог стикаються з двома ключовими проблемами: дотриманням вимог Travel Rule FATF і суперечками, пов'язаними з відсутністю взаємодії між інструментами комплаєнсу Travel Rule.

27. Наразі багато інструментів комплаєнсу не відповідають стандартам FATF. Як зазначено в таблиці 2.1 нижче, як приклад недоліків можна навести передачу інформації після проведення ончейн-операції з ВА. Для виконання своїх зобов'язань щодо заморожування активів на практиці, VASP повинні подавати інформацію відповідно до Travel Rule

<sup>24</sup> Р.13 вимагає від установ проводити належну перевірку установ, з якими вони мають кореспондентські банківські або інші подібні відносини, наприклад, надання послуг VASP іншому VASP. Це включає розуміння характеру діяльності респондента, отримання інформації про репутацію установи та якість нагляду, а також оцінку засобів контролю респондента щодо ПВК/ФТ.

завчасно, щоб обидві установи могли провести перевірку щодо дотримання санкцій, ідентифікувати будь-яких фізичних/юридичних осіб та заморозити кошти до того, як будь-який суб'єкт, на якого поширюються санкції, зможе отримати доступ до коштів або розтратити їх. Враховуючи швидкість проведення операції з ВА, це означає, що інформацію потрібно надіслати одночасно або до виконання транзакції.<sup>25</sup>

28. Як державний, так і приватний сектори можуть допомогти уникнути широкомасштабного впровадження інструментів, що не відповідають вимогам. Деякі юрисдикції та VACG взаємодіють із VASP з метою виявлення широко використовуваних інструментів комплаєнсу, і задля забезпечення їх відповідності усім вимогам FATF, а також із постачальниками інструментів комплаєнсу, щоб виявити можливі недоліки та переконати важливість повного дотримання вимог FATF. Законотворці також можуть звернути увагу на важливість дотримання стандартів FATF. У випадках, коли недоліки в інструментах дотримання вимог Travel Rule залишаються, компетентні органи можуть попереджати VASP про невідповідні інструменти, що діють у межах юрисдикції, нагадувати VASP використовувати лише інструменти дотримання вимог, які відповідають вимогам FATF, та/або вживати наглядові та правозастосовні дії. Самі VASP повинні з обережністю підходити до вибору постачальника інструментів комплаєнсу та вживати заходів, щоб гарантувати, що їхній постачальник дозволить їм виконати всі вимоги Travel Rule FATF. У Вставці 2.2 нижче наведено орієнтовні запитання, які VASP повинні поставити, щоб визначити, чи відповідатимуть потенційні інструменти дотримання вимог Travel Rule усім вимогам FATF.

**Таблиця 2.1. Приклади недоліків у доступних інструментах дотримання вимог Travel Rule**

Недолік	Вимоги FATF до VASP	Посилання на стандарти FATF
Інструмент дозволяє VASP передавати ідентифікатор транзакції замість адреси гаманця відправника	VASP повинні передати адресу гаманця відправника або номер рахунку клієнта, якщо такий рахунок використовується для обробки транзакції.	Пояснювальна записка до Рекомендації 16, параграф 6 (b)

<sup>25</sup> FATF (2021) [Оновлені рекомендації щодо застосування ризик-орієнтованого підходу до віртуальних активів та постачальників послуг віртуальних активів](#), параграф.185, 187

Інструмент не вимагає від VASP-відправника збирати та подавати інформацію про отримувача, натомість він може попросити VASP-відправника отримати цю інформацію виключно від VASP-отримувача	VASP-відправник, має негайно та безпечно надавати необхідну інформацію про отримувача. VASP-отримувачі повинні отримувати та зберігати ці дані. VASP-отримувачі повинні підтвердити, що отримана інформація про отримувача є достатньою. Від VASP-отримувачів вимагаються розумні заходи для виявлення переказів ВА, для яких не вистачає необхідної інформації.	Пояснювальна записка до Рекомендації 15, параграф 7 (b)
Інструмент не вимагає від VASP надсилання інформації негайно або до виконання транзакції	VASP-відправники повинні надати інформацію про відправника та отримувача VASP або фінансовим установам отримувачам «негайно», що означає до або одночасно з самим переказом (щоб дозволити перевірку на санкції і гарантувати, що кошти не будуть доступні підсанкційним особам/установам).	Пояснювальна записка до Рекомендації 15, параграф 7 (b)
Інструмент не дозволяє VASP передавати інформацію щодо операцій, які включають усі типи ВА та/або операцій на будь-яку суму	Для операцій на суму понад 1000 USD/EUR за будь-яким типом ВА або фіатної валюти необхідно надавати точну інформацію. Незважаючи на те, що деякі юрисдикції можуть застосувати Travel Rule при низькому пороговому рівні, VASP все одно повинні надати ім'я відправника та отримувача, а також адресу гаманця, хоча таку інформацію не потрібно перевіряти, якщо немає підозри у ВК/ФТ або якщо цього не вимагає юрисдикція.	Пояснювальна записка до Рекомендації 16, параграф 5 (a)
Інструмент не дозволяє VASP завантажувати або іншим чином зберігати передану інформацію (з метою ведення записів або моніторингу операцій)	VASP повинні «зберігати» інформацію про відправника та отримувача та мати можливість «надавати її на запит відповідним органам влади».	Пояснювальна записка до Рекомендації 15 Рекомендації 11
Інструмент не дозволяє VASP знайти контрагента VASP для всіх переказів ВА та надати канал зв'язку з метою належної перевірки	VASP повинні ідентифікувати свого контрагента VASP, щоб безпечно передавати інформацію необхідну відповідно до Travel Rule згідно з вимог щодо захисту даних / конфіденційності, а також проводити належну перевірку задля уникнення несвідомого контакту з контрагентом VASP, який є незаконним або підсанкційним.	Рекомендації FATF 2021 (розділи P.13 і P.16)

Джерело: Стандарти FATF; Проведений Японією аналіз VACG п'яти основних інструментів дотримання Travel Rule.

Примітка. Для отримання додаткової інформації див. Оновлену інструкцію FATF (2021) щодо ризико-орієнтованого підходу до віртуальних активів і постачальників послуг віртуальних активів

29. На додаток до дотримання вимог, інструменти комплаєнсу Travel Rule стикаються з проблемами взаємодії, і наразі між інструментами комплаєнсу Travel Rule існує дуже обмежена взаємодія, що може обмежити здатність інструментів відповідати стандартам FATF. Відсутність функціональної взаємодії може обмежити здатність VASP надсилати інформацію відповідно до Travel Rule до VASP за допомогою іншого інструменту. Таким чином, VASP можуть обробляти транзакції для VASP лише за допомогою одного інструменту або повинні використовувати кілька інструментів, щоб зробити можливими глобальні перекази.

30. На думку деяких постачальників інструментів комплаєнсу, проблеми, пов'язані із захистом даних і конфіденційністю та/або належною перевіркою контрагента VASP, можуть вимагати обмеженої взаємодії. Зокрема, обґрунтуванням цього є те, що постачальники інструментів комплаєнсу можуть перевіряти користувачів своїх інструментів для забезпечення належного контролю захисту даних або навіть належної перевірки контрагента. Таким чином, постачальники інструментів комплаєнсу можуть вважати, що дозвіл на обмін інформацією лише між їхніми користувачами (тобто відсутність взаємодії) запобігатиме обміну інформацією з ненадійними контрагентами (наприклад, незаконними користувачами або з тими, хто не має достатнього контролю за захистом даних). Проблема такого підходу полягає в тому, що, як зазначено у Керівництві FATF 2021<sup>26</sup>, VASP повинні самостійно оцінювати ризик контрагента. Хоча цей підхід може надати потенційні можливості для спрощення деяких аспектів належної перевірки контрагента (наприклад, сприяння виявлення контрагента VASP), він не позбавляє VASP необхідності самостійно перевіряти інформацію та гарантувати виконання всіх відповідних внутрішніх зобов'язань.

31. Незважаючи на відсутність прямих вимог щодо дотримання стандартів FATF, взаємодія була б цінною та могла б підвищити ефективність Travel Rule, гарантуючи, що VASP у всьому світі зможуть безпечно та систематично передавати необхідну інформацію. Взаємодія також дозволить VASP знизити витрати на дотримання вимог за рахунок

зменшення потреби в придбанні кількох інструментів комплаєнсу. У цій галузі спостерігається прогрес, хоч він і повільний. Деякі учасники приватного сектору відзначили, що відокремлений підхід є більш вигідним для постачальників інструментів комплаєнсу, хоча інші учасники сектору розробляють агрегатори інструментів комплаєнсу Travel Rule для забезпечення ширшого охоплення серед VASP за допомогою використання різних інструментів.

32. Взаємодія не є передумовою для впровадження або виконання Travel Rule на рівні юрисдикції. За відсутності взаємодії VASP можуть дотримуватись вимог Travel Rule, надсилаючи назад ВА для операцій з VASP, які використовують несумісні інструменти, ізолюючи ВА до збору необхідної інформації, або інвестуючи в декілька інструментів для забезпечення ширшого обсягу транзакцій (при цьому слід враховувати, що це пов'язано з певними витратами). Деякі юрисдикції вважають, що введення в дію Travel Rule може стати необхідним кроком для прискорення прогресу в цій сфері, стимулюючи попит VASP на розробку більш ефективних інструментів комплаєнсу відповідності. FATF закликає приватний сектор просуватися до взаємодії, або через технологічний прогрес, який забезпечує взаємодію між інструментами, або шляхом розвитку відносин, які дозволяють здійснювати транзакції через ланцюжок взаємодіючих інструментів.

### *Вставка 2.2. Навідні запитання для постачальників інструментів комплаєнсу Travel Rule*

Наведені нижче запитання можуть бути корисними для VASP та юрисдикцій при взаємодії з постачальниками інструментів комплаєнсу Travel Rule. Це не вичерпний перелік, а добірка питань, які юрисдикції визнали корисними для взаємодії з постачальниками інструментів комплаєнсу, які відповідають вимогам FATF. Метою Travel Rule є забезпечення того, щоб установи мали достатню інформацію для виявлення ризиків, пов'язаних з клієнтами та транзакціями, та вживали відповідні заходи для пом'якшення цих ризиків. VASP та юрисдикції також повинні ознайомитися з більш повною інформацією у Керівництві FATF 2021 та Цільовому оновленні 2022 (включаючи питання про взаємодію).

#### **Терміни та обсяг подання даних Travel Rule**

- Чи дає інструмент VASP можливість подавати дані Travel Rule для переказів ВА на невелику вартість (тобто менше ніж 1000 USD/EUR) для відповідності різним пороговим вимогам у різних юрисдикціях?
- Чи охоплює інструмент усі типи ВА?



- Чи дає інструмент VASP-отримувачам змогу безпечно та стабільно отримувати та обробляти досить великий обсяг транзакцій із кількох місць призначення?
- Чи дає інструмент можливість VASP-відправнику подавати необхідну та точну інформацію про відправника та отримувача VASP-отримувачам безпосередньо після, або до передачі ВА на платформі блокчейн/розподіленої мережі?

#### **Ідентифікація контрагента VASP і належна перевірка**

- Чи дає інструмент VASP-відправнику змогу знаходити контрагента VASP для переказів ВА? (Це не є обов'язковою функцією інструменту, але визначення контрагента може бути першим завданням для VASP-відправника).
- Чи інструмент надає VASP канал зв'язку для подальшої взаємодії з контрагентом, щоб:
  - шукати інформацію про контрагента VASP, щоб дозволити VASP провести необхідну належну перевірку контрагента;
  - запитувати інформацію про певну операцію, щоб визначити, чи операція передбачає діяльність з високим ризиком або заборонену діяльність?

#### **Облік і моніторинг транзакцій**

- Яку функцію надає інструмент для полегшення виконання зобов'язань щодо ведення записів, моніторингу транзакцій і звітності (наприклад, безпечне зберігання даних протягом 5 років/дозволяє користувачам VASP завантажувати дані), водночас відповідаючи національним вимогам захисту даних?

#### **Питання щодо сумісності з іншими інструментами комплаєнсу Travel Rule**

- Чи дозволяє інструмент надсилати інформацію, яка вимагається Travel Rule до VASP за допомогою інших інструментів?

## РОЗДІЛ ТРЕТІЙ: Розвиток ринку та нові ризики

### Використання ВА для фінансування тероризму та розповсюдження ЗМЗ

33. Серйозне занепокоєння викликає загроза, що створюється незаконною діяльністю КНДР, пов'язаною з ВА, спрямованою на фінансування розповсюдження зброї масового знищення (ЗМЗ), що дозволила здійснити нещодавно безпрецедентну кількість запусків балістичних ракет (включаючи міжконтинентальні балістичні ракети). У березні 2023 року Група експертів ООН з питань Північної Кореї (Резолюція РБ ООН 1874) опублікувала звіт про потоки фінансування КНДР. У попередніх звітах вказувалося, що КНДР вдається до незаконної діяльності, включаючи пограбування VASP і фінансових установ за допомогою кіберзлочинів для генерації доходів, які направляються на фінансування незаконних програм зі створення ЗМЗ та балістичних ракет, і в останньому звіті підкреслюється, що ця тенденція не припиняється. У звіті зазначається, що «у 2022 році суб'єкти Кореїської Народно-Демократичної Республіки вкрали більшу вартість [віртуальних] активів, ніж за всі попередні роки. Юрисдикція використовувала все більш складні кібертехнології як для отримання доступу до цифрових мереж, пов'язаних з кіберфінансуванням, так і для викрадення потенційно цінної інформації, включно з програмами озброєння».<sup>27</sup> Відповідно до звіту, кіберзлочинці КНДР використовували цільовий фішинг та інші кампанії з поширення шкідливого програмного забезпечення для зараження пристроїв жертв для крадіжки ВА. Крім крадіжки ВА, у звіті також зазначено, що КНДР брала участь у атаках програмами-вимагачами, щоб вимагати платежі у ВА в обмін на відновлення зашифрованих файлів і окремо отримувала дохід від створення шахрайських невзаємозамінних токенів.

34. Ці висновки підтверджуються аналізом, проведеним аналітичними компаніями, що спеціалізуються на блокчейні, а також Республікою Корея, яка виявила, що з 2017 року учасники КНДР викрали ВА на суму 1,2 мільярда доларів США в усьому світі, включаючи ВА на 630 мільйонів доларів США у 2022 році<sup>28</sup>. Одна делегація зазначила що КНДР також отримувала дохід у вигляді віртуальних активів за рахунок працівників інформаційних технологій (ІТ). ІТ-працівники КНДР зазвичай використовують підставних осіб для подання заявок на роботу в компанії,

<sup>27</sup> Рада Безпеки ООН (березень 2023) [S/2023/171](#) «Лист від 3 березня 2023 року від Групи експертів, створеної відповідно до резолюції 1874 (2009), на ім'я Президента Ради Безпеки», стор. 4, 74-78.

<sup>28</sup> AP News (22 грудня 2022 р.) «[Сеул: Хакери Північної Кореї вкрали віртуальні активи на 1,2 млрд доларів](#)».

а деякі запитують оплату у ВА. Більшу частину їхніх заробітних плат повертають до КНДР через складну схему відмивання<sup>29</sup>.

35. Як масштаби фінансування, так і серйозні наслідки фінансування розповсюдження роблять це значною загрозою, і делегації погодилися, що ці ризики вимагають термінових дій з боку країн, що входять до глобальної мережі, для впровадження Р.15. FATF приєднується до заклику Групи експертів ООН до юрисдикцій терміново запровадити Стандарти FATF щодо ВА та VASP та вжити інших відповідних заходів для пом'якшення ризиків фінансування розповсюдження через VASP.

36. FATF також відзначила збільшення використання ВА, включаючи монети/криптовалюти з підвищеною анонімністю (АЕС), для фінансування тероризму. У жовтні 2022 року та лютому 2023 року у регулярному оновленні FATF щодо фінансування ІДІЛ, Аль-Каїди та пов'язаних з ними організацій було відзначено зрушення в бік використання ВА, зокрема АЕС. Наприклад, різні джерела виявили веб-сайти, пов'язані з ІДІЛ, які збирають кошти в Monero.<sup>30</sup> Юрисдикції повідомляють, що ІДІЛ, Аль-Каїда та пов'язані з ними організації все частіше використовують ВА для збору та переміщення коштів в Африці, Європі та на Близькому Сході, хоча ці групи, як і раніше, в основному покладаються на більш традиційні методи фінансування. У своїй роботі, FATF також визначила використання ВА як типологію для фінансування крайньо-правого тероризму, часто через платформи краудфандингу<sup>31</sup>. Ця тривожна тенденція і надалі відстежуватиметься FATF.

## Децентралізовані фінанси (DeFi)

37. У звіті FATF за 2022 рік зроблено висновок про те, що ринки DeFi значно зросли. Ця тенденція загалом зберігалася наприкінці 2022 року та на початку 2023 року. Наприкінці 2022 року стався сплеск обсягу торгів DeFi, коли все більше користувачів зверталися до децентралізованих бірж (DEX) і децентралізованих програм (dApps) після гучного краху однієї

<sup>29</sup> Міністерство фінансів США (24 квітня 2023 р.) «Казначейство націлено на суб'єктів, які сприяють незаконній фінансовій діяльності КНДР на підтримку програм озброєнь», доступно за посиланням: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1435>; Управління контролю за іноземними активами Міністерства фінансів США (15 травня 2022 р.) «Публікація порад для працівників інформаційних технологій Північної Кореї», доступна за посиланням: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20220516>.

<sup>30</sup> CTED ООН (23 вересня 2022 р.) «Тенденції фінансування так званого тероризму мотивованого ксенофобією, расизмом та іншими формами нетерпимості з використанням нових технологій»; Cointelegraph (25 червня 2020 р.) «Веб-сайт новин, пов'язаний з ІДІЛ, для збору пожертв за допомогою Monero».

<sup>31</sup> FATF (2021) [Ethnically or Racially Motivated Terrorism Finance](#).

централізованої біржі.<sup>32</sup> Тим не менш, кілька юрисдикцій відзначили, що на механізми DeFi, як і раніше, припадає відносно низький відсоток загальної активності у сфері ВА. Одна із юрисдикцій зазначила, що більшість випадків відмивання коштів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження за обсягом і вартістю транзакцій відбувається у фіатній валюті або іншим чином поза екосистемою віртуальних активів за допомогою більш традиційних методів<sup>33</sup>.

38. Незважаючи на це, юрисдикції визнають, що DeFi залишається ринком, що розвивається, і може створювати ризики незаконного фінансування, про що свідчать понад 1,1 мільярда доларів США, викрадених суб'єктами КНДР у 2022 році через механізми DeFi.<sup>34</sup> FATF продовжуватиме працювати в цій сфері, включаючи взаємодію з ком'юніті DeFi, VASP та іншими зацікавленими сторонами ВА. Кілька юрисдикцій перебувають у процесі або тільки починають оцінку ризиків, зосереджених на DeFi. Одна юрисдикція, яка завершила таку оцінку, виявила, що суб'єкти, які несуть загрозу, використовують послуги DeFi для здійснення незаконної діяльності та вилучення з неї прибутку, зокрема за допомогою атак програм-вимагачів, крадіжок, шахрайства та афер, торгівлі наркотиками та фінансування розповсюдження<sup>35</sup>. Однак комплексна оцінка ризиків DeFi для більшості юрисдикцій є складним завданням частково через відсутність надійних і повних даних. Деякі юрисдикції заявили про проблеми щодо оцінки ризиків, пов'язаних з DeFi через відсутність достовірних даних, а також про додаткові проблеми, пов'язані з відсутністю правоохоронних органів і правозастосовних справ, які включають DeFi.

39. Хоча результати опитування свідчать про певний прогрес у зниженні ризиків незаконного фінансування, пов'язаних із DeFi, багато юрисдикцій стикаються зі значними проблемами. У багатьох випадках DeFi децентралізовані лише за назвою, і існують особи, організації або централізовані елементи, які можуть підпадати під дію вимог FATF як

---

<sup>32</sup> DLNews (1 лютого 2023 р.) «Хедж-фонди бачать тенденції росту в DeFi, навіть коли ризик ставок ФРС наростає», доступно за посиланням: <https://www.dlnews.com/articles/defi/hedge-funds-see-bullish-trends-in-defi-even-as-fed-rate-risk-looms/>

<sup>33</sup> Міністерство фінансів США (2023) *Оцінка ризику незаконного фінансування DeFi*, стор.4. Доступно за посиланням: <https://home.treasury.gov/system/files/136/DeFi-Risk-Full-Review.pdf>

<sup>34</sup> Chainalysis (1 лютого 2023 р.) «2022 рік — найбільший за всю історію крипто-хакерства з викраденим 3,8 мільярда доларів США, головним чином через протоколи DeFi і зловмисників, пов'язаних з Північною Кореєю». Доступно за адресою: <https://blog.chainalysis.com/reports/2022-biggest-year-ever-for-crypto-hacking/>.

<sup>35</sup> Міністерство фінансів США (2023) *Оцінка ризику незаконного фінансування DeFi*, стор.5. Доступно за посиланням: <https://home.treasury.gov/system/files/136/DeFi-Risk-Full-Review.pdf>.

VASP<sup>36</sup>. Однак юрисдикціям може бути складно визначити, чи підпадають певні суб'єкти в рамках DeFi під дію регулювання для VASP, і переконатися, що ці суб'єкти дотримуються відповідних вимог ПВК/ФТ, включаючи повідомлення STR. Робота з приватним сектором також свідчить про те, що між приватним сектором і членами VACG існує розрив у розумінні типів DeFi-протоколів, які відповідають визначенню VASP згідно зі Стандартами FATF.

40. Зосереджуючись на юрисдикціях, які є відносно більш просунутими в регулюванні VASP (тобто тих, які запровадили Travel Rule), більше половини (37 із 62 респондентів) повідомили, що вони вимагають ліцензування або реєстрації певних DeFi-протоколів як VASP (наприклад, коли засновник, власник або оператор зберігає контроль або достатній вплив на протокол). З інших розвинених юрисдикцій (тобто тих, які не застосовують свою систему ПВК/ФТ для VASP до DeFi), 40% (10 із 25 респондентів) вживають заходів для виявлення та усунення ризиків у цій сфері (наприклад, вивчають ризики або взаємодіють з приватним сектором), 20% (5 з 25 респондентів) роблять інші кроки (наприклад, використовують інноваційні центри для ліцензування DeFi або беруть участь у регіональній роботі з моніторингу ризиків), а 40% (10 з 25 респондентів) не вживали жодних конкретних кроків або інших ініціатив, пов'язаних із DeFi.

41. Як і у звіті FATF за 2022 рік, обговорення з представниками державного і приватного секторів вказують на те, що виявлення фізичних або юридичних осіб, які здійснюють контроль або достатній вплив на DeFi, залишається складним завданням. Це може ускладнювати ефективний нагляд і правозастосування. Більшість юрисдикцій, які вимагають, щоб певні DeFi були ліцензовані або зареєстровані як VASP, не виявили жодних незареєстрованих/неліцензованих суб'єктів DeFi, які кваліфікуються як VASP (27 із 37 респондентів). Це може свідчити про труднощі, з якими стикаються юрисдикції під час виявлення суб'єктів DeFi, а також про труднощі із забезпеченням дотримання цими суб'єктами вимог ПВК/ФТ, включаючи подання STR. На основі відповідей, отриманих під час опитування, лише дев'ять юрисдикцій повідомили про успішне виявлення неліцензованих/незареєстрованих DeFi, які кваліфікуються як VASP, та/або повідомили про вжиття наглядових або примусових заходів щодо DeFi (див. Блок 3.1). Лише одна юрисдикція заявила, що на практиці вона зареєструвала або ліцензувала

---

<sup>36</sup> FATF (2021) Оновлене керівництво щодо ризико-орієнтованого підходу віртуальних активів і постачальників послуг віртуальних активів, параграфи 67-69. Фізичні та юридичні особи, які здійснюють контроль або вплив на DeFi-протокол, будуть охоплені як VASP відповідно до Стандартів FATF

DeFi як VASP. Це ще раз підтверджує труднощі, з якими стикаються юрисдикції при виявленні регульованих суб'єктів у DeFi та визначенні того, чи можуть вони кваліфікуватися як VASP.

*Вставка 3.1. Кейс: Комісія з Торгівлі Товарними Ф'ючерсами (CFTC) накладає штраф на bZeroX LLC та її засновників, а також звинувачує її правонаступницю Ooki DAO*

У вересні 2022 року CFTC США одночасно видала рішення та висунула обвинувачення проти компанії bZeroX LLC та двох її засновників за незаконну пропозицію роздрібних товарних транзакцій з цифровими активами, із застосуванням кредитного плеча і маржі; за ведення діяльності, яку законно можуть здійснювати лише зареєстровані торговці ф'ючерсами (FCM); а також за відсутність програми ідентифікації клієнтів як частини програми комплаєнсу відповідно до Закону про банківську таємницю, як це вимагається від FCM. Одночасно CFTC подала федеральний цивільний позов до Окружного суду США Північного округу Каліфорнії, звинувачуючи децентралізовану автономну організацію (DAO) — правонаступницю початкової компанії, яка використовувала той самий програмний протокол — у порушенні тих самих законів, що й оригінальну компанію та засновника. Ані первісна компанія, ані DAO не підтримували обов'язкову програму ідентифікації клієнтів, а відсутність заходів з ПВК явно рекламувалися як позитивна особливість послуги.

У рамках цієї справи в рішенні CFTC було встановлено, що bZeroX передала контроль над протоколом bZx DAO, який зараз веде бізнес як Ooki DAO. Передаючи контроль DAO, засновники bZeroX говорили членам спільноти bZeroX, що операції будуть безпечними, що дозволить Ooki DAO безкарно порушувати положення CEA та CFTC, як стверджується у позові федерального суду. У рішенні CFTC було встановлено, що DAO була некорпоративною асоціацією, у якій два засновники брали активну участь і несли відповідальність за порушення Ooki DAO положень CEA та CFTC. Подібним чином рішення федерального суду, підтримало заходи CFTC щодо Ooki DAO, окружний суд США Північного округу Каліфорнії постановив, що Ooki DAO може бути притягнута до відповідальності як некорпоративна асоціація відповідно до чинного законодавства.

Джерело: Міністерство фінансів США (2023 р.) Оцінка ризику незаконного фінансування DeFi

42. Виходячи з обговорень, юрисдикції розглядають низку джерел відповідно до Керівництва FATF при визначенні DeFi-протоколів, які підпадають під визначення VASP<sup>37</sup>. Це включає перегляд осіб, які мають адміністративні ключі; осіб залучених до структур управління, включаючи власників токенів управління та/або учасників децентралізованих автономних організацій (DAO), на основі концентрації впливу та можливості змінювати, оновлювати, або іншим чином суттєво впливати на протокол DeFi; менеджерів додатків для взаємодії з протоколами DeFi; осіб, залучених до просування DeFi-протоколів та/або випуску оновлень протоколу DeFi; і структури прибутку/комісії. Деякі юрисдикції випустили оцінки ризиків або вказівки, які містять інформацію про те, як державні органи визначають контроль або достатній вплив на протоколи DeFi (див. Вставку 3.1). FATF продовжуватиме працювати як платформа для обміну досвідом і розробками в цій сфері між членами VACG, глобальною мережею FATF і приватним сектором, зокрема для того, щоб існуючі вказівки залишалися актуальними та відображали найкращі практики.

*Вставка 3.2. Виявлення власності/контролю: ключові меседжі з Керівних Настанов FATF 2021*

- Творці, власники та оператори або деякі інші особи, які зберігають контроль або достатній вплив на протоколи DeFi, навіть якщо ці протоколи здаються децентралізованими, можуть підпадати під визначення VASP.
- Юрисдикції повинні оцінювати факти та обставини кожної окремої ситуації, щоб визначити, чи існує особа (особи), юридична чи фізична, яка може бути ідентифікована та надає послуги, що охоплюються визначенням VASP.
- Власників/операторів часто можна відрізнити за їхнім відношенням до діяльності, яка здійснюється. Можуть існувати контроль або достатній вплив на активи чи аспекти протоколу служби, а також поточні ділові відносини між власниками та користувачами, навіть якщо це здійснюється через смарт-контракт або, у деяких випадках, протоколи голосування.

<sup>37</sup> Оновлені рекомендації FATF (2021) щодо ризик-орієнтованого підходу до віртуальних активів і постачальників послуг віртуальних активів, пункт 67: «Наприклад, може існувати контроль або достатній вплив на активи або на аспекти протоколу послуги, а також не виключено існування безперервних ділових відносин між ними та користувачами, навіть якщо це здійснюється за допомогою смарт-контракту або в деяких випадках, протоколів голосування. Юрисдикції також можуть розглянути інші фактори, наприклад, чи отримує будь-яка сторона прибуток від послуги, чи має можливість установлювати чи змінювати параметри для ідентифікації власника/оператора протоколу DeFi. Це не єдині характеристики, які можуть визначити власника/оператора як VASP, але вони є ілюстративними. В залежності від випадків, також можуть існувати додаткові VASP, які взаємодіють із протоколом DeFi».

- Інші фактори, які слід враховувати для ідентифікації власника/оператора протоколу DeFi:

- o Чи отримує будь-яка сторона прибуток від послуги?

- o Чи має будь-яка сторона можливість встановлювати або змінювати параметри?

Це не єдині характеристики, за якими можна визначити власника/оператора VASP, але вони є ілюстративними.

- Маркетингове позиціонування чи самоідентифікація як DeFi чи будь-якої іншої специфічної технології не є вирішальними при визначенні того, чи є її власник або оператор VASP.

- Країни повинні застосовувати принципи, що містяться в Стандартах FATF, таким чином, щоб тлумачити визначення в широкому сенсі, але з урахуванням практичної мети функціонального підходу.

43. Екосистема ВА є взаємопов'язаною, і юрисдикції повинні використовувати цілісний підхід до оцінки ризиків, щоб відобразити взаємозв'язок між протоколами DeFi, VASP, особисто контрольованими гаманцями та транзакціями P2P.<sup>38</sup>

### Особисто контрольовані гаманці, включаючи однорангові (P2P) транзакції

44. У P2P-транзакціях особи здійснюють транзакції безпосередньо один з одним без посередників або централізованих органів із зобов'язаннями ПВК/ФТ<sup>39</sup>. Під час аналізу ринку 2021 року, проведеного FATF<sup>40</sup>, наявні дані вказували на відсутність чіткого переходу від регульованих VASP до P2P-транзакцій, але було виявлено, що частка незаконних транзакцій виявляється вищою для P2P-транзакцій порівняно з прямими транзакціями з VASP (хоча відмінності в даних обмежують впевненість у цих висновках). Особисто контрольовані гаманці, включно з тими, які використовуються в P2P-транзакціях, можуть використовуватися для уникнення заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, що створює певні ризики ВК/ФТ/ФР. Ці ризики потенційно можуть зрости, оскільки в майбутньому, більше VASP запровадять засоби контролю протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму відповідно до стандартів FATF чи якщо ВА, такі

<sup>38</sup> Одна юрисдикція провела та опублікувала звіт про дослідження цього взаємозв'язку і провела аналіз доступності on-chain/off-chain даних: Japan Financial Services (2023), доступно за посиланням: [www.fsa.go.jp/en/policy/bgin/information.html](http://www.fsa.go.jp/en/policy/bgin/information.html)

<sup>39</sup> У цьому розділі розглядаються перекази ВА, які здійснюються безпосередньо між користувачами, без використання або залучення VASP або іншої підзвітної особи (наприклад, перекази ВА між двома особисто контрольованими гаманцями, користувачі яких діють від свого імені). Він не стосується P2P-обмінів або ринків, які сприяють транзакціям між користувачами та можуть бути зафіксовані як VASP відповідно до стандартів FATF.

<sup>40</sup> FATF (2021) Другий 12-місячний перегляд стандартів FATF щодо віртуальних активів і VASPs, пункт 79.



як стейблкоїни, почнуть широко використовуватися для купівлі товарів і послуг, зменшуючи потребу в охоплених фінансових посередниках для доступу до фіатних коштів<sup>41</sup>. В останньому сценарії, потенційно, суб'єкти, включно з суб'єктами, які потрапили під санкції, можуть використовувати незаконні доходи в ВА для продовження своєї діяльності, не стикаючись з VASP або фінансовою установою, яка має зобов'язання щодо ПВК/ФТ.

45. Хоча P2P-транзакції виходять за рамки Стандартів FATF, впровадження Стандартів все одно може відігравати вирішальну роль у зниженні ризиків незаконних фінансових P2P-операцій та особисто контрольованих гаманців. Керівництво FATF 2021 надає список варіантів<sup>42</sup> того, як юрисдикції можуть вирішувати ризики P2P-транзакцій на національному рівні, наприклад покращення показників ринку P2P-транзакцій і рішень для зменшення ризиків, використання інструментів аналізу блокчейну та встановлення додаткових вимог протидії відмиванню коштів й фінансуванню тероризму до VASP, які дозволяють транзакції до або від не підзвітних установ. Наразі, кілька делегацій відзначили, що вони зараз оцінюють ризики, пов'язані з платежами P2P, хоча в деяких випадках, стикаються із проблемами, та/або вимагають від VASP впровадити заходи для пом'якшення ризиків, пов'язаних із транзакціями особисто контрольованих гаманців.

46. Декілька юрисдикцій повідомили, що вони зосереджуються на моніторингу ризиків, пов'язаних з транзакціями P2P. Одна юрисдикція отримує щоквартальні оновлення щодо P2P-транзакцій, а інша зазначила, що вони виявили, що відсоток транзакцій між VASP і особисто контрольованими гаманцями був невеликим, але відносно високим ризиком порівняно з VASP-VASP операціями. Однак, навіть серед юрисдикцій із більш просунутими нормативно-правовими актами щодо VASP, більшість респондентів (39 із 62) ще не оцінили конкретні ризики, пов'язані з особисто контрольованими гаманцями або транзакціями P2P. Багато юрисдикцій зіткнулися зі значними прогалинами в даних, пов'язаних із розміром загальної екосистеми P2P та обсягом незаконних транзакцій, що ускладнює для країн ефективну оцінку внутрішніх або глобальних ризиків, пов'язаних з транзакціями P2P. Здається, це ще більше ускладнюється значними відмінностями між юрисдикціями та базами користувачів у використанні особисто контрольованих гаманців,

<sup>41</sup> Одна аналітична компанія виявила відтік коштів із особисто контрольованих гаманців до підсанкційних установ.

<sup>42</sup> FATF (2021) Оновлена інструкція щодо застосування ризик-орієнтованого підходу до віртуальних активів і постачальників послуг віртуальних активів, параграф 106 і «Перекази ВА до/з особисто контрольованих гаманців»

включаючи транзакції P2P. Як FATF, так і окремі юрисдикції повинні продовжувати відстежувати розвиток подій у цій новій сфері та ділитися підходами різних юрисдикцій щодо пом'якшення будь-яких виявлених ризиків.

47. Окрім моніторингу та оцінки ризиків, певні регулятори та VASP впроваджують заходи для керування потенційними ризиками, пов'язаними з транзакціями до яких залучені особисто контрольовані гаманці, відповідно до Керівництва FATF 2021<sup>43</sup>. У деяких юрисдикціях, VASP зобов'язані збирати інформацію про транзакції щодо особисто контрольованих гаманців, щоб визначити рівень належної перевірки для цієї конкретної транзакції. Деякі регулятори включили фактори, пов'язані з особисто контрольованими гаманцями, як потенційні індикатори підозрілих операцій. Дискусії з приватним сектором показують, що деякі VASP самостійно класифікують транзакції з особисто контрольованими гаманцями як більш ризиковані, ніж транзакції за участю VASP, і вживають посилені заходи належної перевірки навіть за відсутності нормативних вимог щодо цього.

### Невзаємозамінні токени (NFT)

48. NFT продовжують створювати ризики для ВК/ФТ, хоча деякі юрисдикції спостерігають зниження рівня ризику в цій сфері після ринкового буму в 2021 році. У лютому 2023 року FATF опублікувала звіт щодо [ВК/ФТ на ринку мистецтва та антикваріату](#). У цьому звіті висвітлено вразливі місця NFT, пов'язані з незаконним фінансуванням, і потенційні заходи пом'якшення, а також наведено тематичні дослідження щодо зловживання NFT для цілей ВК.

49. Регулювання NFT відрізняється в різних юрисдикціях і в залежності від типу NFT. Хоча деякі NFT можуть бути охоплені визначеннями ВА, інші можуть розглядатися та регулюватися як витвори мистецтва або предмети колекціонування. Одна юрисдикція повідомила, що вони переглянули наглядові вказівки, щоб роз'яснити, чи є певний NFT віртуальним активом узгодженим з їхнім режимом. NFT також можуть з'явитися як токенизовані версії фізичних товарів, таких як нерухомість або дорогоцінні метали. Як і у випадку з DeFi, органи влади повинні використовувати функціональний підхід і виходити за межі маркетингу, пов'язаного з NFT, щоб визначити, чи відповідний продукт

---

<sup>43</sup> FATF (2021) Оновлені рекомендації щодо віртуальних активів і постачальників послуг віртуальних активів, які ґрунтуються на ризи-орієнтованому підході.

або послуга кваліфікується як ВА, VASP, фінансова установа або визначена нефінансова установа чи професія.

50. Переглядаючи відповіді на опитування, більшість юрисдикцій, які є більш просунутими в регулюванні VASP (тобто ті, які запровадили Travel Rule), регулюють NFT як ВА у відповідних випадках (наприклад, де NFT використовуються для оплати чи інвестиційних цілей<sup>44</sup>) (40 з 62 респондентів). Меншість розвинених юрисдикцій взагалі не застосовують свою систему ПВК/ФТ до NFT (22 із 62 респондентів). Жодна юрисдикція не повідомила, що NFT регулюються як об'єкти мистецтва чи культури.

### Інші зміни на ринку (стейблкоїни<sup>45</sup> тощо)

51. Оскільки ліквідність стейблкоїнів зростає паралельно зі зростанням ринків DeFi, FATF продовжуватиме оцінювати пов'язані з ними ризики ВК/ФТ і проблеми з пом'якшенням цих ризиків. Як зазначалося вище, масове впровадження ВА, у тому числі стейблкоїнів,<sup>46</sup> може потенційно зменшити використання підзвітних суб'єктів у сфері ПВК/ФТ, для передачі або зберігання ВК у майбутньому.

52. Традиційні фінансові установи та інституційні інвестори все частіше беруть участь у ринку віртуальних активів<sup>47</sup>. Учасники ринку досліджують, як діючі гравці та VASP можуть співпрацювати, щоб пом'якшити ризики ВК/ФТ, використовуючи багаторічний досвід і практики традиційної фінансової системи. FATF продовжуватиме стежити за розвитком ринку та вивчатиме потенційну роль такої співпраці.

<sup>44</sup> FATF (2021) Оновлені рекомендації щодо віртуальних активів та постачальників послуг віртуальних активів на основі ризик-орієнтованого підходу, в них пояснюється, що NFT можуть підпадати під визначення ВА, якщо вони будуть використовуватися для платіжних або інвестиційних цілей на практиці.

<sup>45</sup> Так звані «стейблкоїни» не є юридичною чи технічною категорією, і використання цього терміну не є призначеним для підтвердження будь-яких претензій щодо стабільності. Згідно зі зміненими стандартами FATF, стейблкоїн буде вважатися віртуальним активом або традиційним фінансовим активом залежно від його характеру: Звіт FATF (2020) G20 про так звані стейблкоїни

<sup>46</sup> Як зазначено у звіті FATF для G20, стейблкоїни мають багато тих самих ризиків ВК/ФТ, що й деякі ВА. Однак, певні проекти стейблкоїнів можуть мати більший потенціал для масового впровадження, що може підвищити ризики ВК/ФТ. Таким чином, хоча потенціал для масового впровадження є фактором, актуальним для всіх ВА, це особливо актуальний фактор, який слід враховувати при оцінці ризиків ВК/ФТ стейблкоїнів.

<sup>47</sup> ОЕСР (травень 2022 р.) «Інституціоналізація криптоактивів і взаємозв'язок DeFi–TradFi». Доступно за посиланням: [www.oecd.org/publications/institutionalisation-of-crypto-assets-and-defi-tradfi-interconnectedness-5d9dddbe-en.htm](http://www.oecd.org/publications/institutionalisation-of-crypto-assets-and-defi-tradfi-interconnectedness-5d9dddbe-en.htm)

## РОЗДІЛ ЧЕТВЕРТИЙ: Рекомендації для державного та приватного секторів

### Рекомендації для державного сектору

#### **Оцінка та пом'якшення ризиків, ліцензування/реєстрація**

53. Юрисдикції, які ще не оцінили ризики ВА та VASP, повинні використати доступні джерела, включно з керівними настановами FATF 2021 року<sup>48</sup> та Community Workspace щодо Віртуальних Активів<sup>49</sup>, щоб виявити ризики та вжити заходів щодо їх пом'якшення, зокрема заходів для боротьби з виявленими регуляторними та наглядовими проблемами.

54. Як юрисдикції, які дозволяють ВА та VASP, так і ті, що їх забороняють, повинні розпочати або продовжити нагляд за сферою VASP і запобігти випадкам невідповідності, включаючи санкції проти незаконних VASP.

55. З огляду на зростання загроз ФТ і ФР, пов'язаних із ВА, юрисдикції повинні вжити негайних заходів для пом'якшення цих ризиків, у тому числі шляхом забезпечення повної імплементації Р.15 та запровадження інших ризикоорієнтованих заходів (наприклад, посилення кібербезпеки).

56. Юрисдикції повинні оцінити ризики незаконного фінансування через DeFi-протоколи, розглянути, як DeFi-протоколи вписуються в систему з ПВК/ФТ, а також поділитися своїм досвідом, практиками та викликами, що залишаються, зі світовою мережею FATF для пом'якшення ризику DeFi-протоколів.

57. Юрисдикції заохочуються до оцінювання та моніторингу ризиків, пов'язаних з особисто контрольованими гаманцями, включаючи Р2Р-транзакції, і для того аби ділитися своїм досвідом, включно зі збором даних та методологіями й висновками оцінки ризиків, а також практикою їх пом'якшення.

---

<sup>48</sup> FATF (2021), [Оновлені Керівні Настанови з Ризикоорієнтованого Підходу до Віртуальних Активів та Постаціальників Послуг з Віртуальних Активів](#)

<sup>49</sup>

## Імплементация Travel Rule

58. Юрисдикції, які ще не запровадили законодавство/регулювання для імплементування Travel Rule, повинні терміново це зробити.
59. Юрисдикції, які запровадили Travel Rule, повинні швидко ввести його в дію, в тому числі шляхом ефективного нагляду та протидії невідповідності.
60. Щоб полегшити належну перевірку контрагента відповідно до Р.16, а також Р.13, юрисдикціям наполегливо рекомендується підтримувати та оприлюднювати інформацію про VASP, які зареєстровані або ліцензовані в їхній юрисдикції.
61. Юрисдикції можуть розглянути можливість взаємодії зі своїм сектором VASP для сприяння прийняттю інструментів дотримання відповідності Travel Rule, які відповідають усім вимогам FATF. Це може включати взаємодію з постачальниками інструментів для виявлення можливих недоліків і підкреслити важливість дотримання вимог

### Рекомендації для приватного сектору

62. VASP та постачальники інструментів відповідності Travel Rule повинні:
- переглянути свої інструменти відповідності Travel Rule, щоб переконатися, що вони повністю відповідають вимогам FATF, і швидко усунути будь-які недоліки; і
  - покращити взаємосумісність своїх інструментів відповідності Travel Rule у всьому світі, чи то завдяки технологічним досягненням, які забезпечують взаємосумісність інструментів, чи шляхом розвитку відносин, які дозволяють здійснювати транзакції через ланцюжок сумісних інструментів.
63. З огляду на зростання загроз ФТ і ФР, пов'язаних із ВА, приватний сектор і особливо VASP повинні забезпечити наявність відповідних заходів з виявлення і пом'якшення ризиків відповідно до Р.15, а також прийняти інші ризикоорієнтовані заходи, (наприклад, заходи кібербезпеки).
64. Приватні сектори повинні продовжувати моніторити та оцінювати ризики в екосистемі ВА, включно з тими, що пов'язані з DeFi та особисто контрольованими гаманцями, включаючи транзакції P2P. Вони також повинні вживати заходів для пом'якшення цих ризиків і консультиватися з регуляторними

---

органами, якщо необхідно, щоб забезпечити загальне розуміння ризиків.

## РОЗДІЛ П'ЯТИЙ: Наступні кроки для FATF і VACG

65. Згідно з Дорожньою картою для покращення впровадження Р.15, FATF та VACG продовжуватимуть проводити інформаційну роботу та надавати допомогу юрисдикціям з низьким потенціалом для заохочення дотримання Р.15, включно з:

- Використанням внутрішніх онлайн-платформ FATF для того, щоб ділитися матеріалами, пов'язаними з Р.15, включаючи доступне навчання та презентації; приклади законодавства/нормативних актів, інструкції та оцінки ризиків; інформацією про підходи інших юрисдикцій.
- Наданням технічної допомоги, де це можливо, з особливим акцентом на сферах, визначених як складні, наприклад, оцінка ризиків, ліцензування та реєстрація, впровадження Travel Rule.
- Організацією форумів, семінарів або вебінарів, якщо це можливо, для обміну досвідом і нарощування потенціалу.
- Співпраця з міжнародними партнерами (включаючи постачальників технічної допомоги та органів, що встановлюють стандарти) для підтримки ширших зусиль щодо покращення впровадження Р.15.

66. У першій половині 2024 року FATF опублікує таблицю, яка показуватиме кроки, які юрисдикції-члени FATF та інші юрисдикції з суттєво важливою діяльністю у сфері ВА зробили для впровадження Р.15 (наприклад, проведення оцінки ризиків, прийняття законодавства для регулювання VASP, проведення наглядових перевірок тощо). FATF і VACG також підготують ще один цільовий оновлений звіт у 2024 році щодо прогресу юрисдикцій у впровадженні Р.15, а також регуляторної політики та реагування на нові ризики щодо віртуальних активів і події, такі як транзакції DeFi та P2P.

67. FATF і VACG продовжуватимуть стежити за оновленнями в екосистемі ВА, оскільки все більше юрисдикцій запровадять і примусово дотримуватимуться Р.15 у майбутньому, включно з Travel Rule, а також обмінюватимуться інформацією та вступатимуть у діалог із приватним сектором.

68. Щоб гарантувати, що стандарти FATF залишаться актуальними у світлі швидких змін і еволюції ризиків у цій сфері, включно з DeFi і особисто контрольованими гаманцями, включаючи транзакції P2P, FATF і VACG продовжуватимуть відстежувати розвиток ринку, включаючи діяльність підсанкційних учасників, для розвитку подій, які можуть вимагати подальшої роботи FATF. З цією метою FATF та VACG

---

продовжуватимуть ділитися висновками, досвідом, проблемами та провідною практикою серед членів VACG та з глобальною мережею FATF.



## Додаток А. Заборона чи ліцензування/реєстрація? Висновки МВФ щодо обґрунтування регулювання VASP

### Обґрунтування комплексного регулювання VASP (МВФ)

Витяг зі звіту МВФ про елементи ефективної політики щодо криптоактивів:

**Перевага віддається комплексним нормам, а не загальним заборонам.** Комплексне регулювання має стосуватися специфічних особливостей криптоактивів, які створюють зовнішні ефекти, наприклад ті, які забезпечують високий ступінь анонімності (що може сприяти незаконним транзакціям) або призводять до негативного впливу на навколишнє середовище (наприклад, коли використовуються механізми консенсусу proof-of-work). Крім того, регулювання, пов'язане із захистом споживачів, необхідне для усунення внутрішніх факторів — випадків, коли споживачі не повністю враховують витрати на використання чи зберігання криптоактивів (наприклад, коливання вартості, можливі втрати через кібератаки).<sup>50</sup> Видача попереджень і збільшення доступності інформації також може бути корисним, але цього може виявитись недостатньо для вирішення зовнішніх і внутрішніх факторів. Більше того, це може забезпечити легітимність ринку, сприяючи більш тісним зв'язкам із більш широкими фінансовими службами, які можуть породжувати системні ризики без належного їх вирішення. Загальні заборони, які роблять всю діяльність з криптовалютами активами (наприклад, торгівлю та майнінг) незаконною, можуть пригнічувати інновації та заганяти незаконну діяльність у підпілля.

Криптоекосистема зазнає швидких змін. Існує велика невизначеність щодо того, якою мірою ця зміна зрештою матеріалізується як продуктивна інновація. Дозвіл системі розвиватися (з належним регулюванням) дозволить законотворцям дізнатися про потенційні переваги та краще

<sup>50</sup> Внутрішні фактори – це витрати, часто довгострокові, які особа може зазнати в результаті своїх дій, які не враховуються особою, вирішуючи вчинити ці дії (Reimer and Houmanfar 2017).

пом'якшити ризики (включаючи ризики фінансової цілісності), тоді як заборони можуть ненавмисно збільшити ризик.

**Заборони можуть дорого коштувати для системи впровадження та збільшувати стимули для обходу** через безмежну природу криптоактивів, що призводить до потенційно підвищених ризиків фінансової цілісності, а також може призвести до неефективності. Рішення про заборону має ґрунтуватися на оцінці ризиків відмивання коштів і фінансування тероризму (відмивання коштів та фінансування тероризму), а також інших міркувань, таких як відтік великого капіталу та перешкоджанні іншим цілям державної політики. Положення передбачають, що певні форми криптоактивів все ще будуть доступні на легальному ринку, а, отже, ступінь заміни незаконних активів на легальні, ймовірно, буде набагато вищим порівняно з повною забороною криптоактивів.

Коли альтернативні активи не є широко доступними на легальних ринках, користувачі можуть бути більш мотивовані отримати доступ до нелегальних ринків і вони також будуть готові платити вищу ціну за ці активи через сильніші стимули для їх отримання. Вища готовність платити за незаконні активи збільшує прибутки тих, хто надає такі активи, таким чином підвищуючи стимули для обходу законних правил. Вищі стимули для обходу передбачають вищі витрати на правозастосування. Більше того, оскільки стимули для обходу заборон сильніші, суб'єкти приватного сектору виділяють більше ресурсів на обхід — діяльність, яка не створює жодних суспільно цінних товарів чи послуг — і, отже, це негативно впливає на ефективність використання активів.

**Криптоактиви, які обійдуть заборону, можуть генерувати додаткові негативні зовнішні ефекти** (наприклад, активність криптоактивів може бути пов'язана з темною мережею). Більше того, коли криптоактиви мігрують на нелегальні ринки, втрачається здатність цілеспрямованого регулювання формувати їх характеристики та спрямовувати типи інновацій, які виникають. Інновації залежать від шляху, а, отже, нормативні акти, які впливають на поточні функції, можуть мати важливі довгострокові наслідки.

**Цільове обмеження може бути виправданим для управління конкретними ризиками.** Там, де країни зазнають значного відтоку капіталу, значного заміщення валюти, неприйняттого рівня ризику ВК/ФТ та/або ризиків для споживачів і ринків,

цільові обмеження можуть бути корисними. Ці обмеження можуть бути націлені на певні продукти (наприклад, токени конфіденційності), дії (наприклад, платежі в Україні), фінансові рекламні акції (наприклад, у Сінгапурі, Іспанії, Великобританії), або продукти (наприклад, криптовалютні деривативи в Японії та Великобританії). Крім того, можна розглянути ширші заборони, але лише протягом короткого періоду часу.

Крім того, цілеспрямовані обмеження можуть бути виправданими в короткостроковій перспективі, поки країни збільшуватимуть внутрішній потенціал (включаючи знання та обізнаність) в очікуванні регулювання. Навіть якщо передбачається тимчасове запровадження обмежень, такі обмеження слід розглядати як частину більшої політичної структури. Обмеження не повинні замінювати надійну макроекономічну політику та надійні інституційні рамки, які є першою лінією захисту від макроекономічних і фінансових ризиків, пов'язаних з криптоактивами.

*Джерело: МВФ (лютий 2023 р.), Елементи ефективної політики щодо криптоактивів, Вставка 3: Обґрунтування комплексних положень, доступне за посиланням:*

[www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2023/02/23/Elements-of-Effective-Policies-for-Crypto-Assets-530092](http://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2023/02/23/Elements-of-Effective-Policies-for-Crypto-Assets-530092)