

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
до проекту наказу Міністерства фінансів України
«Про затвердження Положення про форму та зміст структури власності»

I. Визначення проблеми

На сьогодні чинним законодавством України передбачено обов'язок юридичних осіб встановлювати свого кінцевого бенефіціарного власника (далі – КБВ), регулярно оновлювати і зберігати інформацію про нього та надавати її державному реєстратору у випадках та в обсязі, передбачених законом.

Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» (далі – Закон № 755) передбачено наявність в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань (далі – ЄДР) інформації про КБВ юридичної особи, у тому числі КБВ її засновника.

Ці відомості фактично вносяться до вказаного реєстру та наявні у ньому у відкритому доступі, проте вони є не верифікованими та у багатьох випадках не актуальними.

Відомості про КБВ вносяться до ЄДР на підставі відповідних заяв про державну реєстрацію та документів, що подаються для проведення реєстраційних дій.

Важливим є те, що перевірка зазначених у заяві відомостей стосовно того, що саме ця особа є КБВ, не проводиться державним реєстратором, оскільки згідно з частиною першою статті 4 Закону № 755 одним із принципів, на яких базується державна реєстрація, є заявницький принцип.

Такий механізм заявниками іноді використовується для подання завідома неправдивої (неточної) інформації про КБВ юридичної особи, яка вноситься до ЄДР та використовується державними органами та третіми особами як достовірна інформація.

Слід зазначити, що ЄДР є єдиною державною інформаційною системою, що забезпечує збирання, накопичення, обробку, захист, облік та надання інформації про юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадські формування, що не мають статусу юридичної особи, в Україні.

Відомості ЄДР також інтегруються до Глобального реєстру бенефіціарних власників у рамках міжнародного проекту «Пілотна програма OpenOwnership».

Відсутність механізму перевірки інформації про КБВ в ЄДР робить не прозорою структуру корпоративної власності та знижує рівень довіри до неї, що, в свою чергу, призводить до недобросовісного ведення господарської діяльності, уникнення належного оподаткування, відмивання доходів, отриманих незаконним шляхом, отримання преференцій компаніями, створює несприятливий інвестиційний клімат тощо.

За результатами проведених досліджень громадською організацією «Центр протидії корупції» виявлено значний відсоток недостовірної інформації в ЄДР про КБВ. Зазначений факт викликає недовіру та відлякує від інвестування в економіку України як національних, так і іноземних інвесторів.



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат [58E2D9E7F900307B040000065FC2E0010108300](#)

Підписувач [Марченко Сергій Михайлович](#)

Дійсний з [03.04.2020 15:36:42](#) по [03.04.2022 15:36:42](#)

Міністерство фінансів України



26110-03-5/2796 від 01.02.2021

За даними Звіту про проведення національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму (2019 рік), підготовленого та оприлюдненого Державною службою фінансового моніторингу України на початку 2020 року, станом на 25.06.2019 року необхідність розкриття інформації про КБВ була у 1 672 576 юридичних осіб, зареєстрованих у ЄДР. З них розкрили інформацію про КБВ – 21,6%, не виконали вимогу щодо розкриття КБВ – 27,2%.

Із сукупності 360 660 юридичних осіб, які розкрили інформацію про КБВ, 78 % зазначили у якості КБВ хоча б одну фізичну особу, у той час як 22 % зазначили, що КБВ є інші юридичні особи або про те, що встановити КБВ неможливо. 47 юридичних осіб подали понад 20 КБВ, 137 – подали від 11 до 19 КБВ, рекорд – 568 КБВ в одній юридичній особі.

Зокрема, шляхом аналізу відкритого автоматичного програмного інтерфейсу ЄДР, експертами ГО «Центр протидії корупції» встановлено, що: 47 000 юридичних осіб зазначили, що КБВ у них відсутній або його неможливо встановити, 165 406 юридичних осіб вказали КБВ свого керівника; кожна 5-та юридична особа в Україні має материнську компанію, яка припинена.

Мають місце численні випадки розкриття номінальних бенефіціарів без жодної попередньої їхньої бізнес-історії. Непоодинокими є також випадки виявлення «кругової» структури власності: 2 040 юридичних осіб безпосередньо є співвласниками самих себе; понад 1700 юридичних осіб «володіють» собою через кругову структуру власності; для приховання КБВ вводять у структуру власності «сторонню» особу з часткою власності від 0.01% до 20%. Географічна структура бенефіціарної власності українських компаній характеризується наступними фактами: більше 19 000 українських юридичних осіб мають своїми КБВ громадян іноземних країн; 2 780 юридичних осіб зазначило своїми бенефіціарами кіпріотів; 37 громадян Кіпру є бенефіціарами 613 українських компаній; рекорд – одна кіпріотка бенефіціар 48 юридичних осіб.

Також, за результатами 5-го раунду оцінки України, Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL) рекомендовано українським органам державної влади вжити належних заходів для перевірки інформації про КБВ, яка подається до ЄДР, та забезпечити її достовірність, точність та вчасне оновлення.

З огляду на зазначене, динаміка проблеми є негативною та може призвести до погіршення бізнес-клімату в країні.

06 грудня 2019 року прийнято Закон України № 361-ІХ «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – Закон № 361), який набув чинності 28 квітня 2020 року.

З-поміж іншого, Закон № 361 містить норми, які удосконалюють механізм здійснення верифікації КБВ юридичних осіб, зазначених в ЄДР, у тому числі шляхом віднесення обов'язку встановлення КБВ до елементів фінансового моніторингу для

більшості фінансових установ та представників регульованих професій (нотаріусів, аудиторів, бухгалтерів, юристів, адвокатів, ріелторів, податкових консультантів тощо).

Законом № 361 також зобов'язано заявника під час проведення державної реєстрації створення юридичної особи, а також під час проведення державної реєстрації змін до відомостей про юридичну особу, що містяться в ЄДР, подавати структуру власності юридичної особи, підтримувати інформацію про КБВ і структуру власності в актуальному стані; регулярно їх оновлювати та повідомляти державного реєстратора про зміни протягом 30 робочих днів з дня їх виникнення, подавати державному реєстратору документи, що підтверджують ці зміни, або повідомляти державного реєстратора про відсутність таких змін при проведенні державної реєстрації будь-яких змін до відомостей про юридичну особу.

Основна інформація стосовно кожної юридичної особи, зареєстрованої відповідно до законодавства України, так само, як інформація про КБВ, зберігається в ЄДР. Доступ до ЄДР надається необмежено цілодобово. Інформацію можуть знайти всі, хто її потребує, включаючи компетентні органи.

У зв'язку з цим розроблено проект наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Положення про форму та зміст структури власності» (далі – проект наказу).

Основні групи, на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни		+
Держава	+	
Суб'єкти господарювання	+	
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	+	

Врегулювання зазначених питань не може бути здійснено за допомогою:

- ринкових механізмів, оскільки такі питання регулюються виключно нормативно-правовими актами;
- чинних регуляторних актів, оскільки їх редакція не дає змоги виконати вимоги Закону № 361.

Альтернативного регуляторного нормативно-правового акта для вирішення порушеного питання немає.

II. Цілі державного регулювання

Основною метою підготовки проекту наказу є прозоре відображення юридичними особами своєї структури корпоративної власності та як наслідок, наповнення ЄДР достовірними відомостями про структури власності і кінцевих бенефіціарних власників, підвищення якості даних ЄДР.

Покращення інвестиційного бізнес-клімату в країні за рахунок добросовісного ведення господарської діяльності та прозорості структури корпоративної власності.

Поставлена мета досягається шляхом прийняття нового наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Положення про форму та зміст структури власності».

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Під час розробки проекту наказу розглядалися такі альтернативні способи досягнення визначених цілей:

перша альтернатива – прийняття регуляторного акта, що є оптимальним способом досягнення зазначених цілей, оскільки буде забезпечено заповнення інформації про структуру власності компаній та їх КБВ.

друга альтернатива – збереження ситуації, яка існує на цей час. Проте ця альтернатива є недоцільною, оскільки визначені цілі державного регулювання досягнуті не будуть.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1	Прийняти запропонований проект наказу
Альтернатива 2	Залишити існуюче правове регулювання без змін

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Прийняття проекту наказу надасть можливість суб'єктам господарювання під час проведення державної реєстрації створення юридичної особи, а також під час проведення державної реєстрації змін до відомостей про юридичну особу, що містяться в ЄДР, заповнювати схематично структуру власності юридичної особи, підтримувати інформацію про КБВ і структуру власності в актуальному стані.	Додаткові витрати відсутні.
Альтернатива 2	Відсутні. Неможливо виконати вимоги Закону № 361.	Додаткові витрати відсутні. Залишається чинне законодавство без змін, не забезпечується виконання вимог Закону № 361.

Не поширюється на сферу інтересів громадян.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання.

Показник	Великі	Середні	Малі**	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання одиниць *	518	18 129	1 922 978	1 864 013	1 941 625
Питома вага групи у загальній кількості	0	0,9	99,1	96,0	100

* інформація за 2019 рік з Статистичного збірника «Діяльність суб'єктів господарювання», підготовленого та оприлюдненого Державною службою статистики України за результатами державних статистичних спостережень (абсолютні та відносні показники) за 2014–2019 роки, наведено і розраховано без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

** з урахуванням мікропідприємства.

Дія проекту наказу поширюється на юридичних осіб, які подають державному реєстратору інформацію про структуру власності компаній та їх КБВ під час проведення державної реєстрації створення юридичної особи, а також під час

проведення державної реєстрації змін до відомостей про юридичну особу, що містяться в ЄДР.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Прийняття проекту наказу надасть можливість суб'єктам господарювання під час проведення державної реєстрації створення юридичної особи, а також під час проведення державної реєстрації змін до відомостей про юридичну особу, що містяться в ЄДР, заповнювати схематично структуру власності юридичної особи. Тим самим буде забезпечено виконання відповідних вимог законів № 361, № 755 та реалізацію покладених на суб'єктів господарювання обов'язків.	Основні витрати суб'єктів господарювання у разі запровадження норм проекту наказу пов'язані з тим, що суб'єктам господарювання необхідно буде заповнювати схематичну структуру власності юридичної особи під час проведення державної реєстрації створення юридичної особи, а також під час проведення державної реєстрації змін до відомостей про юридичну особу та подавати її до державного реєстратора. Суб'єкти господарювання витрачають незначний час для заповнення схематичної структури власності юридичної особи та подання її до державного реєстратора (в середньому 10 хвилин (0,17 год)) в залежності від схеми структури власності юридичної особи. Витрати на заповнення схеми структури власності юридичної особи складатимуть: 1 с. с. в. ю. о. X 0,17 год X 36,11 грн/год = 6,13 грн
Альтернатива 2	Відсутні.	Невиконання вимог Закону № 361.

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва, на виконання регулювання»)	114 306,11
Альтернатива 2. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва, на виконання регулювання»)	-

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1	4	Альтернатива 1 дає змогу досягнути поставлених цілей державного регулювання
Альтернатива 2	1	Альтернатива 2 не дає змоги досягнути поставлених цілей

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1	<p>У разі прийняття проекту наказу буде забезпечено:</p> <p><i>для держави:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> Надання суб'єктам первинного фінансового моніторингу, змоги у повному обсязі здійснювати аналіз інформації про структуру власності компаній та їх КБВ; Забезпечення актуальності отриманих даних по КБВ; <p><i>для суб'єктів господарювання:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> Чітке встановлення процедури схематичного заповнення інформації про структуру власності компаній та їх КБВ; Прийняття проекту наказу унеможливить проведення контрагентами фінансових операцій з недостовірною інформацією про КБВ. 	<p>Реалізація проекту наказу в цілому не передбачає фінансових витрат та, відповідно, додаткових видатків бюджету.</p>	<p>Дає змогу досягнути поставлених цілей державного регулювання Найоптимальніша серед запропонованих альтернатив.</p>
Альтернатива 2	Відсутні.	<p>Нерозроблення проекту наказу призведе до невиконання вимог пункту 4 Розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 361.</p> <ol style="list-style-type: none"> Неподання необхідної інформації про КБВ в повному обсязі; Подання недостовірної інформації про КБВ. 	<p>Не дає змоги виконати вимогу Закону. Не сприятиме виконанню вимог щодо прийняття Положення про форму та зміст структури власності.</p>

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Механізм дії регуляторного акта.

Прийняття проекту наказу удосконалив механізм здійснення верифікації КБВ юридичних осіб, зазначених в ЄДР, у тому числі шляхом віднесення обов'язку встановлення КБВ.

Також буде зобов'язано заявника під час проведення державної реєстрації створення юридичної особи, а також під час проведення державної реєстрації змін до відомостей про юридичну особу, що містяться в ЄДР, подавати структуру власності юридичної особи, підтримувати інформацію про КБВ і структуру власності в актуальному стані; оновлювати її та повідомляти державного реєстратора про зміни протягом 30 робочих днів з дня їх виникнення, подавати державному реєстратору документи, що підтверджують ці зміни, або повідомляти державного реєстратора про відсутність таких змін при проведенні державної реєстрації будь-яких змін до

відомостей про юридичну особу. Реалізація проекту наказу матиме позитивний вплив на ключові інтереси заінтересованих сторін, підвищить довіру до даних ЄДР та покращить бізнес-клімат в країні.

Організаційні заходи впровадження регуляторного акта в дію.

Для впровадження цього регуляторного акта необхідно забезпечити інформування суб'єктів про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення в засобах масової інформації та на офіційному вебсайті Міністерства фінансів України.

Негативний вплив зовнішніх факторів на дію цього регуляторного акта відсутній.

Реалізація проекту наказу не призведе до неочікуваних результатів і не потребує додаткових витрат із Державного бюджету.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги

Реалізація регуляторного акта не передбачає додаткових матеріальних та фінансових витрат із Державного бюджету.

Розрахунок витрат суб'єктів господарювання наведено в додатках до аналізу регуляторного впливу.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Термін дії є необмеженим, оскільки Закон № 361, на виконання вимог якого розроблено проект наказу, має необмежений термін дії.

Зважаючи на те, що регуляторний акт є актом, розробленим відповідно до норм Закону № 361, у разі внесення змін до цього Закону № 361 регуляторний акт має бути приведений у відповідність до таких змін.

Термін набрання чинності регуляторним актом – відповідно до законодавства – з дня його офіційного опублікування.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта – надходження не передбачаються.

Рівень поінформованості суб'єктів господарювання щодо основних положень регуляторного акта є високим.

Проект акта розміщено в мережі Інтернет на офіційному вебсайті Міністерства фінансів України для громадського обговорення. Після прийняття проект наказу буде оприлюднено у засобах масової інформації.

Показниками результативності регуляторного акта (буде визначено після набрання чинності проекту акта) є:

- 1) кількість суб'єктів господарювання, на яких поширюється дія акта;
- 2) кількість суб'єктів господарювання, які заповнили та подали державному реєстратору структуру власності;

3) кількість суб'єктів господарювання, які не виконали вимогу щодо розкриття інформації про кінцевого бенефіціарного власника.

ІХ. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися шляхом аналізу статистичних даних, отриманих з ЄДР.

Результативність дії регуляторного акта буде здійснюватися за допомогою здійснення базового, повторного та періодичного відстежень.

Базове відстеження результативності дії регуляторного акта буде проведено через рік з дня набрання чинності регуляторним актом шляхом аналізу статистичних даних, отриманих з ЄДР.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта здійснюється через два роки з дня набрання ним чинності.

Періодичне відстеження результативності регуляторного акта здійснюється раз на три роки, починаючи із дня виконання заходів із повторного відстеження.

Відстеження результативності цього регуляторного акта, у разі його прийняття, здійснюватиметься Міністерством фінансів України.

У разі виявлення нерегульованих та проблемних питань під час проведення аналізу показників дії цього акта такі питання будуть вирішені шляхом внесення відповідних змін.

Міністр фінансів України

Сергій МАРЧЕНКО

_____._____ 2021 р.