

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
до проєкту наказу Міністерства фінансів України
«Про затвердження Змін до Критеріїв ризиків легалізації (відмивання)
доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та
фінансування розповсюдження зброї масового знищення»

I. Визначення проблеми

Міністерство фінансів України відповідно до норм Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – Закон про запобігання та протидію) здійснює державне регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (далі – запобігання та протидія) за низкою спеціально визначених суб'єктів первинного фінансового моніторингу (далі – СПФМ), у тому числі за суб'єктами господарювання, які проводять азартні ігри.

Зазначені суб'єкти відповідно до статті 7 Закону про запобігання та протидію зобов'язані у своїй діяльності застосовувати ризик-орієнтований підхід, враховуючи відповідні критерії ризику, зокрема, пов'язані з його клієнтами, географічним розташуванням держави реєстрації клієнта або установи, через яку він здійснює передачу (отримання) активів, видом товарів та послуг, що клієнт отримує від суб'єкта первинного фінансового моніторингу, способом надання (отримання) послуг, з урахуванням Критеріїв ризиків легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення, затверджених наказом Міністерстві фінансів України від 28.12.2022 № 465, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 09.02.2023 за № 258/39314, (далі – Критерії ризиків).

Пунктом 3 розділу I Критеріїв ризиків передбачено, що в цих Критеріях терміни вжито у значеннях, наведених у Законі про запобігання та протидію та Законах України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор», «Про державні лотереї в Україні», «Про віртуальні активи».

01.04.2025 набрали чинності зміни до Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» (далі – Закон про азартні ігри), внесені Законом України від 04.12.2024 № 4116-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою боротьби з ігровою залежністю (лудоманією) та вдосконалення державного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор та лотерей» (далі – Закон про внесення змін), якими передбачено, зокрема:

запровадження поняття «ігровий баланс» (сума коштів та/або електронних ігрових замінників, у межах якої гравець має право вносити ставки в азартні ігри



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат 3FAA9288358EC0030400000065FC2E007C0FE100

Підписувач Марченко Сергій Михайлович

Дійсний з 26.02.2025 17:10:38 по 24.02.2027 17:10:38

Міністерство фінансів України



26110-04-5/613 від 08.01.2026

або ініціювати виплату виграшів (призів) чи повернення коштів, внесених для участі в азартних іграх);

заміну поняття «клієнтський рахунок гравця» поняттям «особистий кабінет»;

розширення вимог щодо боротьби з ігровою залежністю (лудоманією), відповідно до яких організатор азартних ігор зобов'язаний, зокрема: унеможливити використання гравцем більше ніж одного особистого кабінету гравця; не допускати використання гравцем більше ніж одного власного рахунку для здійснення всіх розрахунків під час організації та проведення азартних ігор.

Абзацом шостим підпункту 1 пункту 10 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону про внесення змін передбачено Кабінету Міністрів України забезпечити приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їхніх нормативно-правових актів із цим Законом.

Кабінет Міністрів України розробив План організації підготовки проєктів актів та виконання інших завдань, необхідних для реалізації Закону про внесення змін (доручення Прем'єр-міністра України Д. Шмигала від 20.01.2025 № 256/1/1-25). Підпунктом 1.17 пункту 1 цього Плану визначено завдання щодо приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади власних нормативно-правових актів із Законом про внесення змін.

З огляду на зазначене та на виконання завдання, визначеного підпунктом 1.17 пункту 1 цього Плану, а також за результатами проведеної у 2025 році секторальної оцінки ризиків використання організаторів азартних ігор для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення (далі – ВК / ФТ / ФРЗМЗ), виявлено ряд критеріїв ризиків використання зазначених організаторів для ВК / ФТ / ФРЗМЗ, виникла необхідність внести зміни до Критеріїв ризиків.

Також за результатами проведеної у 2025 році секторальної оцінки ризиків використання організаторів азартних ігор для ВК / ФТ / ФРЗМЗ, виявлено ряд критеріїв ризиків використання зазначених організаторів для ВК / ФТ / ФРЗМЗ.

Проектом наказу передбачено внести зміни до Критеріїв ризиків у частині: введення терміну «рахунок гравця»;

уточнення та доповнення критеріїв ризику за типом клієнта, а саме:

клієнт є гравцем в азартних іграх та/або учасником у державній лотереї стосовно якого: є підозри, що він здійснює операції через декілька особистих кабінетів; виявлено ігрову поведінку, що може свідчити про навмисне піддавання іншому гравцю;

гравець бере участь в азартній грі від імені, в інтересах та/або за дорученням третьої особи;

гравець використовує свій ігровий баланс як транзитний інструмент;

гравець бере участь в узгоджених ставках на подію з рівними шансами на перемогу разом з іншими особами;

гравець бере участь у ставках на спортивні чи кіберспортивні події з ознаками договірного характеру.

З урахуванням даних Міністерства цифрової трансформації України, Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей та інформацію Державного агентства України ПлейСіті, які оприлюднено на їхніх офіційних сайтах, дія регуляторного акта поширюватиметься на 34 організаторів азартних ігор, які отримали ліцензії на здійснення діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор (із них: на організацію та проведення азартних ігор у гральних закладах казино – 5; на організацію та проведення азартних ігор казино в мережі Інтернет – 21; на організацію та проведення букмекерської діяльності в букмекерських пунктах і в мережі Інтернет – 4; на організацію та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів – 11; на організацію та проведення азартних ігор в покер у мережі Інтернет – 2).

Основні групи, на які проблема справляє вплив:

	так	ні
Громадяни	-	+
Держава	+	-
Суб'єкти господарювання	+	-
у тому числі суб'єкти малого підприємництва*	-	+

Урегулювання зазначених питань не може бути здійснено за допомогою: ринкових механізмів, оскільки такі питання регулюються суто нормативно-правовими актами;

чинних регуляторних актів, оскільки чинні Критерії ризиків не відповідають нормам чинного законодавства.

II. Цілі державного регулювання

Ціллю державного регулювання є приведення нормативно-правових актів із Законом про азартні ігри.

Метою підготовки проєкту наказу є виконання підпункту 1.17 пункту 1 Плану організації підготовки проєктів актів та виконання інших завдань, необхідних для реалізації Закону про внесення змін (доручення Прем'єр-міністра України Д. Шмигала від 20.01.2025 № 256/1/1-25) та результатів секторальної оцінки ризиків використання організаторів азартних ігор для ВК / ФТ / ФРЗМЗ).

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання:

під час розроблення проєкту наказу розглянуто такі альтернативні способи досягнення визначених цілей:

перша альтернатива – прийняття зазначеного регуляторного акта є оптимальним способом досягнення цілей державного регулювання, оскільки СПФМ під застосування ризик-орієнтованого підходу у своїй діяльності враховуватимуть критерії ризику легалізації (відмивання) доходів, одержаних

злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження, які використовують термінологію, що відповідає нормам законодавства;

друга альтернатива – збереження ситуації, що зберігається на цей час. Проте ця альтернатива є недоцільною, оскільки визначені цілі державного регулювання досягнуто не буде.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1	Прийняти проєкт наказу
Альтернатива 2	Залишити ситуацію без змін

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

2.1. Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Приведення положень нормативно-правових актів із нормами законів. Також прийняття проєкту наказу дозволить підвищити ефективність системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, у частині належного забезпечення функціонування системи управління ризиками, застосування СПФМ у своїй діяльності ризик-орієнтованого підходу, що сприятиме вжиттю належних заходів з метою мінімізації ризиків у сфері запобігання та протидії.	Немає.
Альтернатива 2	Немає.	Залишається чинне законодавство без змін, не забезпечується виконання вимог Закону про внесення змін.

2.2. Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Проєкт наказу не належить до сфери регулювання цивільних відносин та не поширюється на сферу інтересів громадян.

2.3). Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі**	Середні**	Малі **	Мікро	Разом***
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання одиниць*	4	30	-	-	34*
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	12 %	88 %	-	-	100 %

* Кількість суб'єктів господарювання, які отримали ліцензію на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор, зокрема, на провадження діяльності казино у мережі Інтернет, у гральних закладах казино, у залах гральних автоматів, гри в покер в мережі Інтернет, а також на букмекерську діяльність (відповідно до інформації Міністерства цифрової трансформації України, Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей та інформацію Державного агентства України ПлейСіті, які оприлюднено на їх офіційних сайтах).

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Прийняття проєкту наказу сприятиме забезпеченню СПФМ функціонування належної системи управління ризиками та застосуванню у своїй діяльності ризик-орієнтованого підходу.	Немає. Прийняття проєкту наказу не передбачає будь-яких витрат для суб'єктів господарювання.
Альтернатива 2	Немає.	Не врегулювання питання внесення змін до Критеріїв ризиків може мати в подальшому негативний вплив на рівень організації системи фінансового моніторингу, виявлення та дієвого реагування з боку держави за фактами застосування СПФМ ризик-орієнтованого підходу, враховуючи відповідні критерії ризику, зокрема, за типом клієнта.

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	Цілі прийняття регуляторного акта може бути досягнуто повною мірою
Альтернатива 2	1	Не дає змоги досягти поставлених цілей державного регулювання. Проблема далі існує.

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1	Приведення положень нормативно-правових актів із нормами законів. Прийняття наказу дозволить підвищити ефективність системи запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, у частині належного забезпечення функціонування системи	Реалізація наказу в цілому не передбачає фінансових витрат та відповідно додаткових видатків бюджету.	Є найбільш оптимальною із запропонованих альтернатив, оскільки відповідає вимогам регуляторної політики і досягає повною мірою цілей державного регулювання.

	управління ризиками, застосування СПФМ у своїй діяльності ризик-орієнтованого підходу, що сприятиме вжиттю належних заходів з метою мінімізації ризиків у сфері запобігання та протидії.		
Альтернатива 2	Немає.	Зниження якості застосування СПФМ у своїй діяльності ризик-орієнтованого підходу та вжиття належних заходів з метою мінімізації ризиків	Така альтернатива є неприйнятною, оскільки термінологія Критеріїв ризику не відповідатиме чинному законодавству, і відповідно СПФМ не забезпечуватиме застосування у своїй діяльності належного ризик-орієнтованого підходу.

Немає ризиків зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта.

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

1. Механізм дії регуляторного акта

Основним механізмом для розв'язання визначеної проблеми є прийняття регуляторного акта та фактична реалізація його положень.

Прийняття регуляторного акта забезпечить виконання СПФМ вимог Закону про запобігання та протидію в частині застосування ними ризик-орієнтованого підходу та визначення власних критеріїв ризику легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення, з урахуванням критеріїв ризиків, які затверджені наказом Мінфіну від 28.12.2022 за № 465.

2. Організаційні заходи впровадження регуляторного акта в дію

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

Негативного впливу зовнішніх факторів на дію цього регуляторного акта немає.

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 норм регуляторного акта не передбачає додаткових матеріальних та фінансових витрат з Державного бюджету України.

Прийняття регуляторного акта не передбачає витрат суб'єктів великого та середнього підприємництва, які можуть виникнути внаслідок дії регуляторного акта

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії нормативно-правового акта – необмежений у часі.

Строк набрання чинності регуляторним актом – із 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, – надходжень не передбачено.

Рівень поінформованості СПФМ щодо основних положень регуляторного акта є високим.

Проект акта розміщено в мережі Інтернет на офіційному вебсайті Міністерства фінансів України для громадського обговорення. Після прийняття акт буде оприлюднено в медіа для ознайомлення з ним СПФМ.

Показниками результативності регуляторного акта (після набрання чинності акта) є:

- кількість СПФМ, на яких поширюється наказ;
- кількість СПФМ щодо яких відповідним суб'єктом державного фінансового моніторингу проведено планові та позапланові перевірки;
- кількість СПФМ щодо яких за результатами перевірок прийнято рішення про застосування заходів впливу за відсутність належної системи управління ризиками;
- сума застосованих відповідним суб'єктом державного фінансового моніторингу штрафів до СПФМ за відсутність належної системи управління ризиками.

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

Відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься шляхом аналізу статистичних даних, зокрема, отриманих від Держфінмоніторингу.

Результативність дії регуляторного акта здійснюватиметься за допомогою базового, повторного та періодичного відстежень.

Базове відстеження результативності дії регуляторного акта буде проведено через рік із дня набрання чинності регуляторним актом, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта.

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 з дня виконання заходів із повторного відстеження.

Відстеження результативності цього регуляторного акта в разі його прийняття здійснюватиме Міністерство фінансів України.

У разі виявлення не врегульованих і проблемних питань під час проведення аналізу показників дії цього акта такі питання буде вирішено шляхом внесення відповідних змін.

Міністр фінансів України

Сергій МАРЧЕНКО