

ВИСНОВОК

до проектів законів України

**про внесення змін до Податкового кодексу України та інших
законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних
активів в Україні**

реєстр. № 10225 від 07.11.2023 та

**про внесення змін до Податкового кодексу України та інших
законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних
активів в Україні**

реєстр. № 10225-1 від 17.11.2023

*24 квітня 2025 року
протокол № 195*

Комітет Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики на своєму засіданні 24 квітня 2025 року розглянув проект Закону України про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних активів в Україні (реєстр. № 10225 від 07.11.2023), поданий народним депутатом України Согою О.Г., та проект Закону України про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних активів в Україні (реєстр. № 10225-1 від 17.11.2023), поданий народним депутатом України Швачком А.О.

Обидва документи є проектами законів України, які вносять зміни до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів, зокрема, пропонують викладення в новій редакції Закону України "Про віртуальні активи", з метою створення правової бази для регулювання віртуальних активів. Вони спрямовані на легалізацію цієї сфери, встановлення правил оподаткування та регулювання діяльності учасників. Незважаючи на спільну мету та деякі спільні риси, однакові положення та концепції, документи мають відмінності у деталізації, підходах та акцентах щодо регулювання сфери віртуальних активів в Україні.

Обидва проекти визначають віртуальні активи як цифрові об'єкти, що мають вартість, можуть бути предметом цивільних прав і використовують технологію розподіленого реєстру (блокчейн, наприклад). Класифікація віртуальних активів, запропонована обома проектами, включає:

- 1) токени електронних грошей — прив'язані до офіційних валют;

2) токени, пов'язані з активами — їхня вартість залежить від інших об'єктів (наприклад, цінних паперів чи товарів);

3) унікальні віртуальні активи (наприклад, NFT або службові токени).

Віртуальні активи не вважаються законним платіжним засобом, за винятком токенів електронних грошей за згодою сторін.

Дохід від продажу віртуальних активів обома законопроектами класифікується як інвестиційний прибуток, що обчислюється як різниця між доходом від продажу та витратами на придбання. Обидва документи зобов'язують платників податків вести облік операцій та подавати декларації. Збитки від операцій з віртуальними активами можна переносити на наступні періоди для зменшення оподаткованого прибутку.

Відповідно до положень обох проектів постачальники послуг (щодо обміну, зберігання, переказу віртуальних активів тощо) повинні отримати авторизацію від регуляторів. Також пропонується встановити вимоги до прозорості, захисту клієнтів та протидії відмиванню коштів. Постачальники послуг зобов'язані зберігати дані про операції та надавати їх за запитом.

Обидва проекти вимагають розкриття інформації про віртуальні активи, умови їхньої пропозиції та ризики для інвесторів. Рекламу дозволяється лише після виконання вимог щодо інформування. Передбачено заходи для захисту власників активів, зокрема верифікацію сторін при переказах і захист від шахрайства. У разі банкрутства постачальників послуг або емітентів клієнти мають право на повернення активів.

У частині міжнародного співробітництва обидва документи наголошують на співпраці з іноземними регуляторами, зокрема у сфері протидії відмиванню коштів та легалізації доходів, отриманих незаконним шляхом.

Відмінності між документами починаються, насамперед, у рівні деталізації визначень та загальних засад. Законопроект № 10225 пропонує розширені визначення, включаючи технічні аспекти (майнінг, мережеві вузли тощо) та детальну класифікацію віртуальних активів (NFT, службові токени тощо). Законопроект № 10225-1 передбачає спрощену класифікацію, з акцентом на правовий статус, а не на технічні деталі.

У частині щодо оподаткування законопроект № 10225 використовує базову ставку податку на доходи фізичних осіб (18%) без додаткових пільг, а законопроект № 10225-1 пропонує ввести тимчасові пільгові ставки — 5% (перші три роки) та 9% (наступні п'ять років) для прибутку до 7 млн грн, з метою стимулювання розвитку ринку віртуальних активів.

Суттєві відмінності між законопроектами також полягають у механізмах державного регулювання сфери віртуальних активів. Відповідно до законопроекту № 10225 повноваження щодо державного регулювання розподілені між Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку

(основний регулятор) та Національним банком України (токени електронних грошей). Законопроект № 10225-1 пропонує відвести основну роль Міністерству цифрової трансформації України, яке вестиме реєстри та здійснюватиме авторизації, а Національний банк України регулюватиме лише токени електронних грошей.

Щодо вимог до постачальників послуг законопроект № 10225 деталізує зобов'язання постачальників, включаючи заходи проти ринкових зловживань (інсайдерська торгівля, маніпулювання) та правила для торговельних майданчиків. Законопроект № 10225-1, натомість, зосереджується на авторизації та базових вимогах, без деталізації положень щодо торговельних платформ. У частині здійснення публічних пропозицій віртуальних активів законопроект № 10225 вимагає, зокрема, підготовки білих книг, подання регулярної звітності, а законопроект № 10225-1 обмежується базовим розкриттям інформації без згадування додаткових документів.

Законопроект № 10225-1 пропонує запровадити інноваційну зону для тестування продуктів (строком на 3 роки, обсягами до 100 000 грн/рік, послаблення вимог тощо). Законопроект № 10225 не містить таких положень.

Законопроект № 10225 детально описує інспекції, розслідування щодо діяльності у сфері віртуальних активів та санкції (штрафи, відкликання ліцензій тощо) за вчинені порушення. Законопроект № 10225-1 зазначає про штрафи (до 340 000 грн за порушення), але механізми нагляду менш розроблені.

Щодо міжнародного співробітництва, то Законопроект № 10225-1 посиляється на стандарти FATF та пропонує загальні деталізовані засади міжнародного співробітництва. Положення законопроекту № 10225 зосереджені переважно на співпраці, зокрема, й у частині обміну інформацією, на рівні регуляторів, зокрема, під час здійснення нагляду, проведення розслідувань тощо.

Отже у підсумку можна узагальнити, що законопроект № 10225 пропонує всебічне регулювання з акцентом на стабільність, захист інвесторів, та деталізацію і регламентацію більшості аспектів діяльності у сфері віртуальних активів. При цьому законопроект № 10225-1 передбачає стимулювання розвитку ринку через пільги, спрощене регулювання та інноваційні інструменти, але менш деталізований у питаннях нагляду та ринкових операцій.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку висловило зауваження щодо обох законопроектів.

Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу надав свій висновок, за яким законопроект № 10225 в цілому, не суперечить цілям Угоди про Асоціацію та узгоджується з положеннями Регламенту 2023/1114/ЄС, Директиви 2006/112/ЄС та Директиви 2019/1937/ЄС, проте потребує доопрацювання з метою приведення до повної відповідності з актами Європейського Союзу. Щодо законопроекту № 10225-1

визначено, що його положення потребують суттєвого доопрацювання з метою приведення до повної відповідності з Регламентом № 2023/1113/ЄС та Регламентом № 2023/1114/ЄС.

Офіс підтримки адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (Офіс підтримки реформ) надав свій аналіз законопроекту № 10225, відповідно до якого проект в цілому не суперечить цілям Угоди про Асоціацію та узгоджується з положеннями Регламенту 2023/1114/ЄС та Директиви 2019/1937/ЄС, проте потребує доопрацювання з метою приведення до повної відповідності з Регламентом 2023/1113/ЄС.

Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації підтримав законопроект № 10225-1 та рекомендував прийняти його за основу.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету надав свої висновки щодо обох законопроектів та зазначив, що вони матимуть вплив на показники бюджету (можуть призвести до збільшення доходів бюджетів від відповідних податків залежно від практики застосування даної законодавчої ініціативи та загалом від стану розвитку ринку віртуальних активів).

Міністерство фінансів України висловило свої зауваження до обох проектів законів, не підтримало законопроект № 10225-1 та повідомило, що законопроект № 10225 підтримується з урахуванням зауважень.

Національний банк України висловив свої зауваження, та зазначив, що на підставі цих зауважень, з огляду на зобов'язання України, взяті відповідно до Меморандуму з Міжнародним валютним фондом, вважає, що обидва законопроекти № 10225 та № 10225-1 підлягають відхиленню як передчасні.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку підтримала законопроект № 10225 та не підтримала законопроект № 10225-1.

Міністерство юстиції України та Міністерство економіки України надали зауваження до обох законопроектів.

Таким чином, аналіз двох законопроектів, зокрема, на підставі згаданих зауважень доводить, що спільна мета обох проектів – легалізувати та регулювати ринок віртуальних активів в Україні загалом підтримується, але різні підходи, передбачені двома проектами, заслуговують на взаємне врахування, доопрацювання та об'єднання у частині регламентації провадження діяльності, інноваційних підходів, регуляторних повноважень тощо. Обидва проекти є важливими кроками до розвитку ринку віртуальних активів, а їхнє поєднання може забезпечити баланс між інноваціями та захистом учасників системи віртуальних активів в Україні.

Оскільки законопроекти №№ 10225 та 10225-1 є альтернативними, то відповідно до частини першої статті 100 Регламенту Верховної Ради України, до них може бути застосована процедура, визначена згідно з частиною другою статті 110 Регламенту Верховної Ради України, що передбачає, що при розгляді

альтернативних законопроектів головний комітет може рекомендувати Верховній Раді взяти за основу один із них або підготувати інший законопроект, який вноситься на розгляд Верховної Ради народними депутатами – членами цього комітету.

Пункт 1 частини першої статті 15 Закону України "Про комітети Верховної Ради України" надає Комітету право при здійсненні законопроектної функції, зокрема, розробляти з власної ініціативи проекти законів з питань, що віднесені до предметів відання, з наступним внесенням їх на розгляд Верховної Ради членами Комітету за його рішенням.

Відповідно до викладеного обґрунтування Комітетом на засіданні був розглянутий доопрацьований проект Закону України про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних активів в Україні.

Основною метою доопрацьованого проекту є створення правової основи для регулювання обороту віртуальних активів в Україні, забезпечення їх легального використання, оподаткування та захисту прав учасників ринку.

Завдання, якими керувалися під час розробки доопрацьованого законопроекту були:

визначити правовий статус віртуальних активів та їх класифікацію;

встановити чіткі вимоги до постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, включаючи обов'язок реєстрації та подання звітності;

запровадити механізми оподаткування операцій з віртуальними активами, зокрема прибутку від їх продажу;

забезпечити захист прав споживачів та інвесторів через прозорість і безпеку операцій;

створити умови для розвитку ринку віртуальних активів, залучення інвестицій та інноваційних технологій;

запобігти використанню віртуальних активів у незаконній діяльності шляхом посилення контролю.

Доопрацьований законопроект "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних активів в Україні" спрямований на комплексне регулювання сфери віртуальних активів. Він вносить зміни до Податкового кодексу України, Закону України "Про віртуальні активи", викладаючи його в новій редакції Закону України "Про ринки віртуальних активів" та низки інших законодавчих актів.

Ключові положення доопрацьованого законопроекту такі:

визначення понять: уточнено терміни "віртуальні активи", "токен", "постачальники послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів", "емітент віртуальних активів" тощо;

регулювання діяльності постачальників послуг: встановлено вимоги до авторизації або реєстрації (для окремих категорій суб'єктів) в регуляторі протягом 60 днів після початку діяльності, щорічного подання звітності та відповідальність за порушення (штрафи);

оподаткування: введено податкові зобов'язання для операцій з віртуальними активами, зокрема оподаткування прибутку від їх продажу, з урахуванням витрат на придбання чи створення;

захист прав: визначено механізми захисту клієнтів та інвесторів, включаючи регулювання реклами та запобігання шахрайству;

штрафні санкції: за неподання звітності чи порушення інших вимог передбачено штрафи від 0,5 до 100 розмірів мінімальної заробітної плати.

Проект також гармонізує українське законодавство з міжнародними стандартами, зокрема, щодо боротьби з відмиванням коштів та легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом, у сфері віртуальних активів.

Планується, що доопрацьований законопроект доповнить систему законодавства України, інтегруючись у:

Податковий кодекс України – через запровадження правил оподаткування та звітності;

Закон України "Про ринки віртуальних активів" – шляхом уточнення правового статусу та вимог до учасників ринку;

Інші акти – процесуальні кодекси, закони про банки, фінансові компанії та фінансові послуги, рекламу, запобігання корупції тощо, забезпечуючи комплексний підхід до регулювання.

Законопроект стане ключовим елементом у формуванні цілісної нормативної бази для легального обігу віртуальних активів.

Наслідками прийняття законопроекту очікуються:

усунення правової невизначеності у сфері віртуальних активів;

посилення контролю за незаконними операціями;

підвищення довіри громадян до ринку віртуальних активів;

захист прав споживачів та зниження ризиків шахрайства;

зростання обсягів торгівлі віртуальними активами;

залучення іноземних інвестицій та розвиток цифрової економіки;

підвищення міжнародного іміджу України як держави з розвиненими ринками віртуальних активів;

сприяння інтеграції у глобальну економіку через відповідність міжнародним стандартам.

Прийняття закону створить умови для стабільного та безпечного розвитку ринку віртуальних активів, сприяючи економічному зростанню, забезпечуючи захист інтересів громадян та суспільства.

З огляду на зазначене, керуючись положеннями пункту 1 частини першої статті 15, частини п'ятої статті 44 Закону України "Про комітети Верховної Ради України", частини третьої статті 93, частини першої статті 100, статті 108, частини другої статті 110 Регламенту Верховної Ради України",
Комітет в и р і ш и в:

1. Підтримати редакцію доопрацьованого Комітетом проекту Закону України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних активів в Україні", доручити народним депутатам України – членам Комітету оформити даний законопроект відповідно до правил оформлення проектів законів, з дотриманням вимог законодавчої техніки та з урахуванням необхідних техніко-юридичних корегувань, а також в установленому порядку подати законопроект на розгляд Верховної Ради України.

2. Рекомендувати Верховній Раді України:

1) за результатами розгляду в першому читанні **доопрацьований Комітетом проект Закону України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних активів в Україні" прийняти за основу;**

2) доручити Комітету **доопрацювати законопроект відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України з урахуванням пропозицій та зауважень, висловлених у висновках комітетів Верховної Ради України, структурних підрозділів Апарату Верховної Ради України, міністерств, інших державних органів, пропозицій і поправок суб'єктів права законодавчої ініціативи, та внести доопрацьований законопроект на розгляд Верховної Ради України у другому читанні.**

3. Співдоповідачем від Комітету визначити Голову Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики – народного депутата України Гетманцева Д.О.

Голова Комітету

Д. ГЕТМАНЦЕВ



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Підписувач: Гетманцев Данило Олександрович
Сертифікат: 3FAA9288358EC00304000000440A310097A5DC00
Дійсний до: 12.12.2026 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
04-32/03-2025/96402 від 24.04.2025



1871051