تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بالأصول الافتراضية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية

المملكة الأردنية الهاشمية

الموقف التشريعي

موقف البنك المركزي الأردني

- **2014**: أصدر تعميمه الأول الذي حظر بموجبه على البنوك وكافة المؤسسات المالية الأخرى الخاضعة لإشرافه ورقابته التعامل بها بأي شكل من الأشكال أو تبديلها مقابل عملة أخرى أو فتح حسابات للعملاء للتعامل بها أو ارسال أو استقبال حوالات مقابلها
- **2018**: أصدر تعميمه الثاني لجميع البنوك والمؤسسات المالية الأخرى الخاضعة لإشرافه ورقابته؛ مؤكداً من خلاله على استمرار سريان حظر التعامل بالعملات الافتراضية المشفرة وبما يشمل جميع العملات الافتراضية الأخرى، بالإضافة إلى حظر جميع أشكال التعامل بهذه العملات سواء بشكل مباشر أو غير مباشر ليشمل شراءها أو بيعها .
- **2019**: أكد البنك المركزي على تعاميمه وذلك نتيجة لانتشار ظاهرة ترويج لإحدى العملات المشفرة والمعروفة باسم (DagCoin).
- **2020**: نشر البنك المركزي دراسته بعنوان العملات المشفرة (Cryptocurrencies) والتي بين فيها مفاهيم العملات الرقمية وأنواعها ومنظومتها وفوائدها ومخاطرها وخصوصاً مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب
- **2021**: اصدار تعميم ليشمل كل الأنشطة المرتبطة بالأصول الافتراضية المحددة في التوصية (15). كما اصدار دليل ارشادي للجهات الخاضعة لاشراف ورقابة البنك المركزي بالخصوص.

حماية المستخدمين

- ❖ انخفاض خبرات المستخدمين وثقافتهم تجاهها
- ❖ خسارة قيمتها نتيجة تقلبات أسعار الصرف غير المتوقعة وتذبذبات الأسعار السريعة جداً، وعدم وجود جهة حكومية او رسمية من أي دولة بالعالم ضامنة لها (ليست التزام على أي جهة).
- ❖ خسارتها نتيجة للإحتيال والقرصنة أو الاختراق أو السرقة أو التحايل.
- ❖ عدم وجود الاطار القانوني الذي يضمن حق اللجوء إلى الطعن في المعاملات لدى الجهات القضائية.
- ❖ المستخدمين عرضة لخسارتها نتيجة عدم قدرتهم على توريثها في حال الوفاة، أو فقدان المعلومات الأمنية المرتبطة بها.

حماية الاستثمار والمستثمرين

- ❖ عدم توافر مؤشرات اقتصادية حقيقية تساعد على التنبؤ او تقييم قيمة العملات الافتراضية المشفرة.
- ❖ احتمالية تعرض المستثمر إلى الاحتيال من خلال المخططات البونزية (التسويق الهرمي).
- ❖ تعرض المستثمر لتقلبات أسعار العملات الافتراضية المشفرة على المدى القصير.
- ❖ الخسارة الناتجة عن المضاربات والتلاعب في الأسعار.
- ❖ عدم القدرة على تحقيق ضمان دائم لتسييل العملات المشفرة الى عملات معتمدة في أي وقت.

استمرار المحافظة على السلامة المالية

- ❖ مخاطر غسل الأموال وتمويل الارهاب وانتشار التسلح
- تمويل المنظمات الإرهابية
- ❖ مخاطر الجريمة المالية
- عمليات الابتزاز المجهولة مثل الفدية

التأثير على الجهات التنظيمية

- ❖ عدم وجود دعم من جهات رسمية
- ❖ عدم وجود توجه واضح حول تنظيم أو حظر هذه العملات.
- ❖ مخاطر سمعة (عدم القدرة على توفير الحماية)
- ❖ مخاطر منافسة (عدم عدالة المنافسة)

الحفاظ على الاستقرار المالي والنقدي

الموقف التشريعي

موقف البنك المركزي الأردني

- أصدرت كل من هيئة تنظيم قطاع الاتصالات وهيئة الأوراق المالية تعميماتهما للجهات الخاضعة لرقابتها بحظر التعامل في هذه الأصول
- تم بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (20) لسنة 2021 ادراج الأصول الافتراضية ضمن تعريف المال، حيث يعرف المال ضمن القانون مدار البحث على أنه "كل عين أو حق له قيمة مادية أو معنوية في التعامل ويشمل الأصول أو الممتلكات أياً كان نوعها سواء كانت ملموسة أو غير ملموسة، منقولة أو غير منقولة وبغض النظر عن الوسيلة التي تم الحصول عليها بها والمستندات القانونية بما فيها الإلكترونية والرقمية التي تثبت حق ملكية تلك الأصول أو حصة أو مصلحة فيها سواء كانت داخل المملكة أو خارجها بما في ذلك العملات بالدينار الأردني أو العملات الأجنبية أو الحسابات المصرفية وصناديق الودائع والأوراق المالية والأوراق التجارية والشيكات السياحية والحوالات وخطابات الضمان والاعتمادات المستندية والأصول الإلكترونية أو الرقمية أو الافتراضية وأي فوائد أو أرباح أو دخول أخرى مترتبة على أو متولدة من هذه الأموال أو الأصول والموارد الاقتصادية بما فيها النفط والموارد الطبيعية".

الاجندة

1
الهدف من التقييم
2
خطة العمل
3
مفهوم الأصول الافتراضية
4
مزودي خدمات الأصول الافتراضية
5
عملية تقييم الماطر
6
النتائج والتوصيات

الهدف من التقييم

- ينبع تقييم المخاطر هذا من التزامات المملكة بتوصيات مجموعة العمل المالي وتحديداً التوصية رقم (15) والتي تتطلب من الدول تحديد وتقييم وفهم مخاطر غسل الأموال / تمويل الإرهاب الناشئة عن أنشطة الأصول الافتراضية (Virtual asset activities) وأنشطة أو عمليات مزودي خدمات الأصول الافتراضية (Virtual Asset Service Provider).

- يوفر تقييم المخاطر هذا الأساس لوضع وتنفيذ نهج قائم على المخاطر للتأكد من أن التدابير الوقائية والتخفيفية المطبقة تتناسب مع مخاطر غسل الأموال / تمويل الإرهاب المحددة.

الهدف من التقييم

يهدف هذا التقييم

إبلاغ الجهات ذات العلاقة بترتيب الأولويات وتخصيص الموارد وكذلك تحديد الإجراءات التي يجب اتخاذها على المستويين الوطني والقطاعي لمنع أو التخفيف من مخاطر غسل الأموال / تمويل الإرهاب التي تم تحديدها.

تعزيز فهم الجهات ذات العلاقة بمخاطر غسل الأموال/ تمويل الإرهاب المرتبطة بأنشطة الأصول الافتراضية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية.

تقديم معلومات حول تقييم مخاطر غسل الأموال / تمويل الإرهاب للجهات الخاضعة للتنظيم وأساليب إدارة المخاطر الخاصة بها.

خطة العمل

تحديد المنهجية المناسبة

تحديد مصادر البيانات المتاحة

تحديد الجهات التي يمكن أن تساهم في تنفيذ تقييم المخاطر

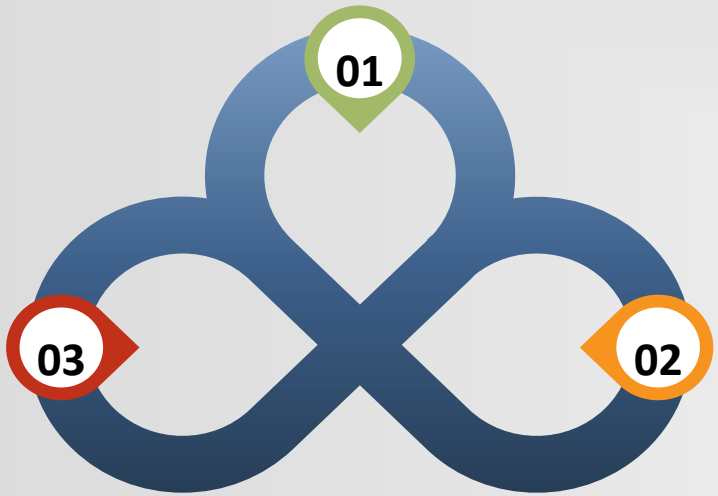
تحديد نطاق تقييم مخاطر

تنفيذ عملية تقييم

الاعتماد على الخبرات الموجودة لدى أعضاء الفريق

المنهجية

- تضمنت المنهجية المعتمدة تقييم المخاطر وتقييم تهديدات (Threats) غسل الأموال/ تمويل الإرهاب ونقاط الضعف (Vulnerabilities) في أنشطة الأصول الافتراضية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية في المملكة لغايات احتساب المخاطر المتأصلة في هذه الأنشطة، ويحدد التدابير والضوابط المطبقة ليصل إلى تصنيف المخاطر المتبقية بعد أخذ التدابير ومخففات المخاطر في الاعتبار. كخطوة أخيرة، تمت صياغة مقترحات وتوصيات تدابير تخفيف إضافية ليتم تنفيذها على المستوى الوطني.



المنهجية

استبيانات المسح المنشورة للعموم

جهات الإبلاغ والجهات الخاضعة للتنظيم

إحصاءات وتقارير منشورة

مصادر المعلومات المفتوحة

هيئات وضع المعايير الدولية

التحقيقات

مفهوم الأصول الافتراضية

تعرف مجموعة العمل المالي (FATF) الأصول الافتراضية بأنها تمثيل رقمي للقيمة التي يمكن تداولها أو تحويلها رقمياً، ويمكن استخدامها لأغراض الدفع والاستثمار، الأصول الافتراضية لا تتضمن عمليات التمثيل الرقمي للعملات الورقية والاوراق المالية وغيرها من الأصول المالية التي تم التطرق اليها بجزء اخر من توصيات مجوعة العمل المالي.

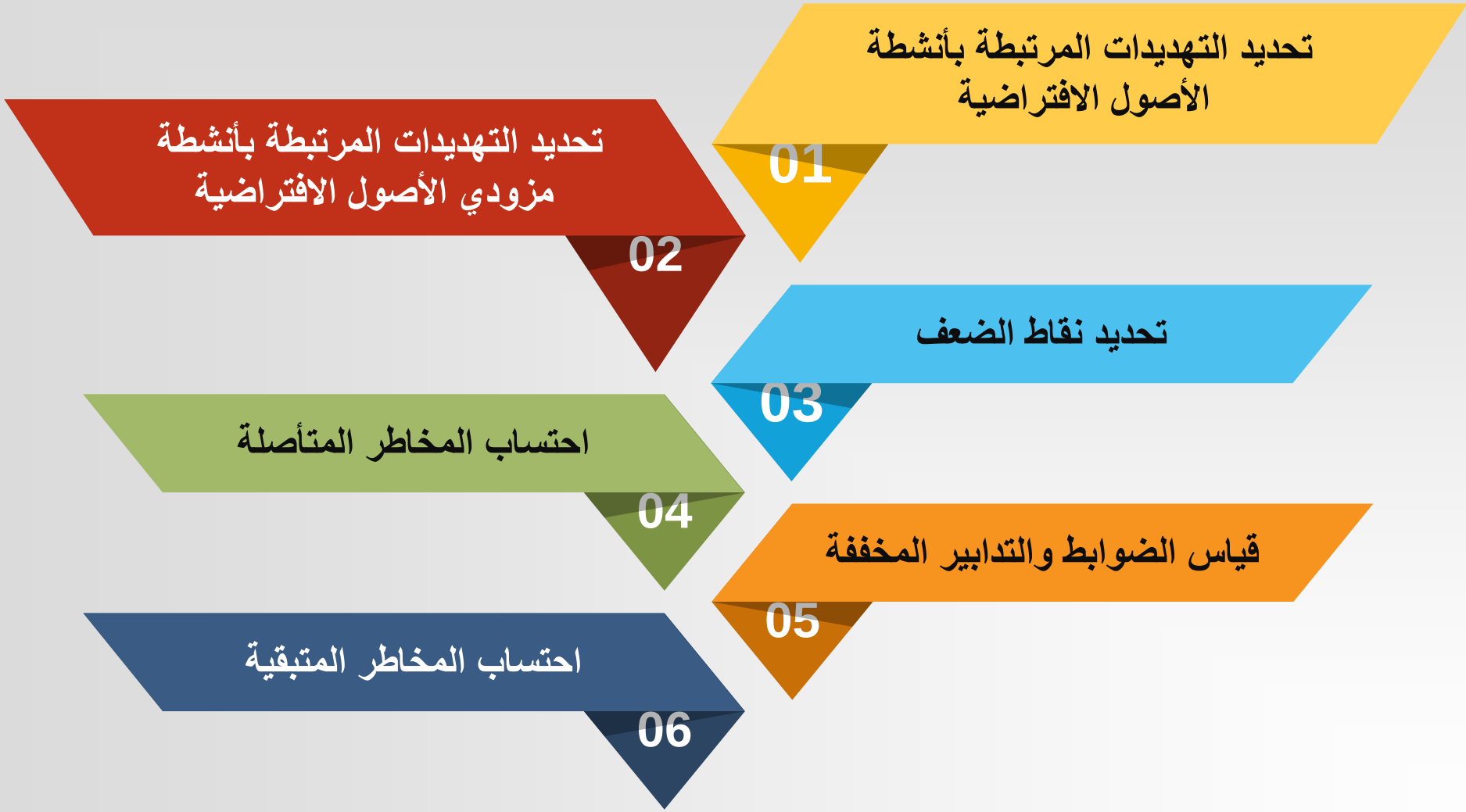
يغطي تعريف مجموعة العمل المالي مجموعة واسعة من الأصول، يعتمد وجودها وقيمتها على استخدام التشفير وتكنولوجيا السجلات الموزعة، وليس لديها تمثيل قانوني (Legal Tender) في أي ولاية قضائية، وعليه فإن الأصل الافتراضي يتمثل بكونه:

- **غير صادر ولا مضمون من قبل أي سلطة قضائية وتؤدي الوظائف المذكورة أعلاه فقط بالاتفاق داخل مجتمع مستخدمي الأصول الافتراضية.**
- **تختلف عن العملات الورقية والنقود الإلكترونية.**

مزودي خدمات الأصول الافتراضية

أنواع مزودي خدمات الأصول الافتراضية

عملية تقييم المخاطر



تقييم تهديدات الأصول الافتراضية

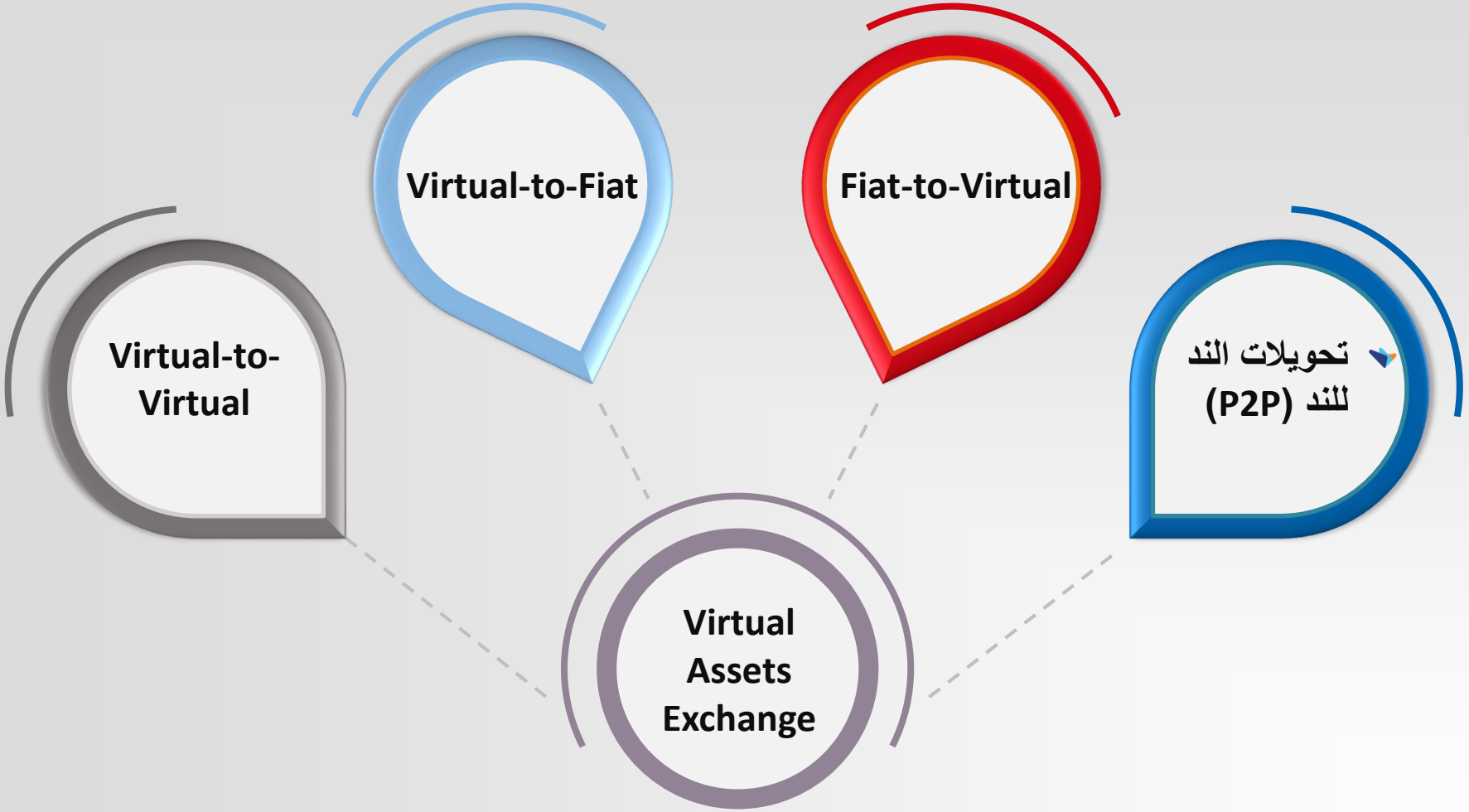
- تعرف التهديدات بأنها "مجموعة الأصول المكتسبة بصورة غير مشروعة وتحتاج الى غسل (بالنسبة لغسل الأموال) ومجموع الأموال المجمعة لغايات ارتكاب أعمال إرهابية (بالنسبة لتمويل الإرهاب)".

- يهدف تحليل تقييم التهديدات إلى تحديد طبيعة الجرائم الأصلية وتقييم تعرض الأصول الافتراضية ومزودي خدمة الأصول الافتراضية لهذه الجرائم الأصلية، بالإضافة الى تحديد مدى تعرض الأصول الافتراضية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية الى التهديدات المرتبطة بجمع الأموال لغايات تمويل الارهاب.

- ولتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يمكن أن تتم باستخدام الأصول الافتراضية، تم اعتماد مجموعة متغيرات الادخال والتي تمثل مجموعة من الخصائص والصفات التي يمكن من خلالها تحديد التهديدات ونقاط الضعف في أنشطة الأصول الافتراضية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية

المتغيرات الوسيطة	متغيرات الإدخال
طبيعة الأصول الافتراضية	عدم الكشف عن الهوية
	الند للند (نقل الأموال عبر الحدود)
	عدم وجود اتصال وجهاً لوجه
	التتبع
	سرعة التحويل
الوصول من قبل المجرمين	التعدين من قبل المجرمين
	جمع الاموال
	تحويل الأموال
	الوصول الى الإنترنت المظلم
	انفاق الأموال
مصادر تمويل الأصول الافتراضية	البنك أو البطاقة كمصدر تمويل للأصول الافتراضية
	التحويلات النقدية، البضائع العينية القيمة
	استخدام العملة الافتراضية
الميزات التشغيلية للأصول الافتراضية	منظم
	غير منظم
	البيئة المركزية
	البيئة اللامركزية
سهولة ارتكاب الجرائم	التهرب الضريبي
	تمويل الإرهاب
	إخفاء المتحصلات الجرمية الى أصول افتراضية غير منظمة
	صعوبة التتبع والحجز
الأثر الاقتصادي	التأثير على السياسة النقدية للدولة

تقييم تهديدات مزودي خدمات الأصول الافتراضية



- بالاعتماد على منهجية البنك الدولي وبعد بحث الفريق في أبرز الأنشطة المنتشرة في المملكة بناءً على البيانات المجمعة من المصادر المختلفة، استطاع الفريق تحديد وجود نوع واحد بارز من أنواع مزودي خدمات الأصول الافتراضية؛ ألا وهو تبادلات الأصول الافتراضية (Virtual Assets Exchange)

المتغيرات الوسيطة	متغيرات الإدخال	الند للند	عملات ورقية إلى افتراضية	عملات افتراضية إلى ورقية	عملات افتراضية إلى افتراضية
طبيعة الأصول الافتراضية	عدم الكشف عن الهوية	مرتفع	مرتفع	مرتفع	مرتفع
	الند للند (نقل الأموال عبر الحدود)	مرتفع	مرتفع	مرتفع	مرتفع
	عدم وجود اتصال وجهاً لوجه	مرتفع	مرتفع	مرتفع	مرتفع
	التتبع	متوسط	مرتفع	مرتفع	متوسط
	سرعة التحويل	متوسط	متوسط	متوسط	متوسط
الوصول من قبل المجرمين	التعدين من قبل المجرمين	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
	جمع الأموال	منخفض	منخفض	منخفض	منخفض
	تحويل الأموال	مرتفع	مرتفع	مرتفع	مرتفع
	الوصول الى الإنترنت المظلم	مرتفع	متوسط	مرتفع	مرتفع
	انفاق الأموال	منخفض	منخفض	منخفض	منخفض
مصادر تمويل الأصول الافتراضية	البنك أو البطاقة كمصدر تمويل	منخفض جدا	منخفض	منخفض	منخفض
	التحويلات النقدية، البضائع العينية القيمة	مرتفع	مرتفع	مرتفع	مرتفع
	استخدام العملة الافتراضية	مرتفع	مرتفع	مرتفع	مرتفع

المتغيرات الوسيطة	متغيرات الإدخال	الند للند	عملات ورقية إلى افتراضية	عملات افتراضية إلى ورقية	عملات افتراضية إلى افتراضية
الميزات التشغيلية للأصول الافتراضية	منظم	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
	غير منظم	مرتفع	مرتفع	مرتفع	مرتفع
	البيئة المركزية	مرتفع	مرتفع	مرتفع	مرتفع
	البيئة اللامركزية	مرتفع	منخفض	منخفض	مرتفع
سهولة ارتكاب الجرائم	التهرب الضريبي	منخفض جدا	منخفض جدا	منخفض جدا	منخفض جدا
	تمويل الإرهاب	منخفض	منخفض	منخفض	منخفض
	إخفاء المتحصلات الجرمية الى أصول افتراضية غير منظمة	منخفض	منخفض	منخفض	منخفض
	صعوبة التتبع والحجز	مرتفع	مرتفع	مرتفع	مرتفع
الأثر الاقتصادي	التأثير على السياسة النقدية للدولة	منخفض	منخفض	منخفض	منخفض

تقييم تهديدات مزودي خدمات الأصول الافتراضية

مزود خدمة الأصول الافتراضية	نوع الخدمة	تقييم التهديد
تبادلات الأصول الافتراضية Virtual Assets Exchange	الند - للند	مرتفع
	من عملات ورقية الى عملات افتراضية	مرتفع
	من عملات افتراضية الى ورقية	مرتفع
	من عملات افتراضية الى عملات افتراضية	مرتفع

نقاط الضعف (Vulnerabilities)

- تعرف نقاط الضعف بأنها "الثغرات في أنظمة أو ضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يتم استغلالها من التهديدات للقيام بعمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب في القطاعات والمؤسسات"، وقد تتضمن نقاط الضعف أيضاً مواصفات أو خصائص قطاع معين أو منتج مالي أو نوع خدمة تجعلها جذابة لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

- تم تقييم نقاط ضعف الأصول الافتراضية اعتماداً على طبيعة المنتجات والخدمات المقدمة وانواع الأصول الافتراضية وكافة متغيراتها (Input Variables)، والتي تظهر المخاطر المتأصلة لنقاط الضعف قبل تنفيذ أي ضوابط رقابية أو تدابير مخففة.

نقاط الضعف (Vulnerabilities)

مزود خدمة الأصول الافتراضية	نوع الخدمة/ النوع الفرعي	تقييم نقاط الضعف
تبادلات الأصول الافتراضية (Virtual Assets Exchange)	الند - للند	مرتفع
	من عملات ورقية الى عملات افتراضية	مرتفع
	من عملات افتراضية الى ورقية	مرتفع
	من عملات افتراضية الى عملات افتراضية	مرتفع

النتائج

1

يمثل هذا التقييم أول تقييم لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بأنشطة الأصول الافتراضية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية، وخلال هذا التقييم تبين أن التعرض العام إلى مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب المرتبطة بأنشطة الأصول الافتراضية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية في المملكة **مرتفع المخاطر**، ويلاحظ بأن **مستوى التعرض لمخاطر غسل الأموال أكبر من مستوى التعرض لمخاطر تمويل الارهاب.**

2

يوجد ضعف كبير في منظومة التشريعات الناظمة لمكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب فيما يتعلق بالأصول الافتراضية؛ حيث لم تحدد المملكة موقفها على المستوى الوطني بعد من الأصول الافتراضية وإنما اقتصر ذلك على تعاميم صادرة عن بعض الجهات التنظيمية كالبنك المركزي الاردني، وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات، وهيئة الاوراق المالية.

3

يعد نشاط تبادل الأصول الافتراضية النشاط الأبرز في المملكة وذلك من خلال تبادل هذه الأصول مع العملات الورقية أو فيما بينها، وتحويلها بشكل مباشر بين المستخدمين، وعليه ركز تقييم المخاطر على مزودي الخدمة من نوع " تبادلات الأصول الافتراضية".

4

بالرغم من وجود التعاميم التي تحظر على البنوك وكافة المؤسسات المالية الأخرى التعامل بالأصول الافتراضية بأي شكل من الأشكال أو تبديلها مقابل عملة أخرى أو فتح حسابات للعملاء للتعامل بها أو ارسال أو استقبال حوالات مقابلها أو بغرض شراءها أو بيعها؛ إلا أنه قد تم رصد عدد هام من الحركات من قبل البنوك والمؤسسات المالية وقامت باتخاذ الاجراءات اللازمة بالخصوص.

5

يوجد ضعف كبير في منظومة التشريعات الناظمة لمكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب فيما يتعلق بالأصول الافتراضية؛ حيث لم تحدد المملكة موقفها على المستوى الوطني بعد من الأصول الافتراضية وإنما اقتصر ذلك على تعاميم صادرة عن بعض الجهات التنظيمية كالبنك المركزي الاردني، وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات، وهيئة الاوراق المالية.

التوصيات

التوصيات الجاري العمل عليها حالياً

1

تحديد منهج واضح على مستوى المملكة من حيث السماح بالتعامل بالأصول الافتراضية أو حظرها وتوفير البيئة التشريعية اللازمة لذلك وبما يتوافق مع المعايير والممارسات الدولية.

2

تعزيز الوعي لدى القطاع الخاص بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بالأصول الافتراضية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية.

3

ينبغي على الجهات المبلغة في القطاع الخاص اتخاذ خطوات اضافية لخفض مخاطر غسل الاموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بأنشطة الأصول الافتراضية من خلال تضمين مخرجات هذا التقييم في تقييم مخاطر العملاء والمنتجات المالية المختلفة.

4

تعزيز التدريب ورفع الوعي لدى الجهات المختصة والجهات الرقابية والاشرافية وجهات انفاذ القانون بمفهوم الأصول الافتراضية ومخاطرها وبما يمكنهم من تتبع ورصد عمليات غسل الاموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بهذه الأصول والتحقيق فيها.

التوصيات

التوصيات التي سيتم العمل عليها مستقبلاً

1

وضع الإجراءات اللازمة لعمليات حجز ومصادرة وإدارة الأصول الافتراضية المرتبطة بالأنشطة غير المشروعة.

2

تعزيز التعاون مع الجهات والمنظمات الدولية للاستفادة من آخر التطورات المتعلقة بالتعامل بالأصول الافتراضية، وبما يشمل المجال القانوني والمالي والقضائي وتبادل المعلومات حول الأصول الافتراضية

3

تبني نصوص تشريعية وآليات فعالة لملاحقة الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يعملون في تزويد خدمات الأصول الافتراضية دون ترخيص وتطبيق العقوبات الرادعة بحقهم وفق القوانين والتشريعات ذات العلاقة

4

نظراً للطبيعة المتطورة للأصول الافتراضية والتقنيات التي تعتمد عليها، لا بد من التوافق على دورية مناسبة لإعادة هذا التقييم وبما يتناسب مع حجم المخاطر المتبقية التي تم رصدها في كل عملية تقييم.

شکرا