

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

της 30ής Νοεμβρίου 2021

σχετικά με πρόταση κανονισμού για την επέκταση των απαιτήσεων ιχνηλασιμότητας στις μεταφορές κρυπτοστοιχείων

(CON/2021/37)

(2022/C 68/02)

Εισαγωγή και νομική βάση

Στις 14 και 20 Οκτωβρίου 2021 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έλαβε αιτήματα από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αντίστοιχα, για τη διατύπωση γνώμης σχετικά με πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί στοιχείων που συνοδεύουν τις μεταφορές χρηματικών ποσών και ορισμένων κρυπτοστοιχείων (αναδιατύπωση) ⁽¹⁾ (εφεξής ο «προτεινόμενος κανονισμός»).

Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα της ΕΚΤ βασίζεται στο άρθρο 127 παράγραφος 4 και στο άρθρο 282 παράγραφος 5 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεδομένου ότι ο προτεινόμενος κανονισμός περιέχει διατάξεις που επηρεάζουν τα βασικά καθήκοντα του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) σχετικά με την εφαρμογή νομισματικής πολιτικής της Ένωσης και την προώθηση της ομαλής λειτουργίας των συστημάτων πληρωμών βάσει του άρθρου 127 παράγραφος 2 πρώτη και τέταρτη περίπτωση της Συνθήκης· τη συμβολή του ΕΣΚΤ στη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος βάσει του άρθρου 127 παράγραφος 5 της Συνθήκης, καθώς και το καθεστώς νόμιμου χρήματος των τραπεζογραμματίων ευρώ βάσει του άρθρου 128 παράγραφος 1 της Συνθήκης. Η παρούσα γνώμη εκδόθηκε από το διοικητικό συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 17.5 πρώτη πρόταση του εσωτερικού κανονισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

Γενικές παρατηρήσεις

Η ΕΚΤ χαιρετίζει την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να επεκτείνει τις απαιτήσεις ιχνηλασιμότητας στα κρυπτοστοιχεία μέσω του προτεινόμενου κανονισμού, ο οποίος εντάσσεται στη δέσμη εγγράφων για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες/χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ΚΕΧ/ΧΤ) ⁽²⁾ που εξέδωσε η Επιτροπή στις 20 Ιουλίου 2020.

Δεδομένου ότι οι μεταφορές κρυπτοστοιχείων ενέχουν κινδύνους νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας ανάλογους με εκείνους των ηλεκτρονικών μεταφορών χρηματικών ποσών, οι πάροχοι υπηρεσιών κρυπτοστοιχείων θα πρέπει να υπόκεινται στο ίδιο επίπεδο απαιτήσεων ΚΕΧ/ΧΤ με άλλες υπόχρεες οντότητες. Ως εκ τούτου, η ΕΚΤ χαιρετίζει τον προτεινόμενο κανονισμό ως μέσο εξίσωσης των όρων ανταγωνισμού μεταξύ παρόχων υπηρεσιών κρυπτοστοιχείων.

Η ΕΚΤ χαιρετίζει την προτεινόμενη εναρμόνιση του νομικού πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις συστάσεις της ομάδας χρηματοοικονομικής δράσης (FATF), ιδίως τη σύσταση 16 ⁽³⁾, για τον λόγο ότι μετριάζει περαιτέρω τους κινδύνους ΚΕΧ/ΧΤ που συνδέονται με τις μεταφορές κρυπτοστοιχείων, εξισώνοντας έτσι τους όρους ανταγωνισμού μεταξύ των εν λόγω μεταφορών και των μεταφορών επίσημων νομισμάτων ώστε να αποτρέπεται η κατάχρηση των κρυπτοστοιχείων για σκοπούς νομιμοποίησης

⁽¹⁾ COM(2021) 422 final.

⁽²⁾ Η δέσμη εγγράφων περιλαμβάνει επίσης: α) πρόταση κανονισμού σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (ΕΧ) και για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας (ΧΤ) [C(2021) 420 final]· β) πρόταση οδηγίας σχετικά με τους μηχανισμούς που πρέπει να συγκροτήσουν τα κράτη μέλη για την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τους σκοπούς της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και για την κατάργηση της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 [C(2021) 423 final]· και γ) πρόταση κανονισμού σχετικά με τη σύσταση της Αρχής για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1093/2010, (ΕΕ) αριθ. 1094/2010, (ΕΕ) αριθ. 1095/2010 [C(2021) 421 final].

⁽³⁾ Βλέπε συστάσεις της FATF. Διαθέσιμες στον ιστότοπο της FATF (<https://www.fatf-gafi.org>).

εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Θα πρέπει να επιτευχθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού μεταξύ παρόχων υπηρεσιών κρυπτοστοιχείων όσον αφορά την αυστηρότητα των απαιτήσεων ΚΕΧ/ΧΤ που τους διέπουν, ενώ θα πρέπει ταυτόχρονα οι ειδικές απαιτήσεις να καλύπτουν τους κινδύνους που συνδέονται με τα τεχνολογικά χαρακτηριστικά των κρυπτοστοιχείων και των μεταφορών τους. Για παράδειγμα, οι απαιτήσεις ιχνηλασιμότητας των μεταφορών κρυπτοστοιχείων θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά των τεχνολογιών στις οποίες βασίζονται οι εν λόγω μεταφορές.

Για τους σκοπούς του αποτελεσματικού μετριασμού των κινδύνων ΚΕΧ/ΧΤ θα πρέπει ο προτεινόμενος κανονισμός να αποσαφηνιστεί με σκοπό την άρση κάθε αμφιβολίας ως προς την κάλυψη των συναλλαγών μεταξύ φιλοξενούμενων και μη φιλοξενούμενων πορτοφολιών, με αποτέλεσμα να συλλέγονται και να αποθηκεύονται ακριβώς οι ίδιες πληροφορίες που αφορούν και άλλες μεταφορές κρυπτοστοιχείων. Ακόμη, η Επιτροπή και οι οικείες εθνικές αρχές θα πρέπει επίσης να παρακολουθούν στενά τις εξελίξεις της αγοράς και τις δραστηριότητες νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες που αφορούν κρυπτοστοιχεία χωρίς τη χρήση παρόχων υπηρεσιών ή σε αποκεντρωμένες ανταλλαγές μεταξύ ομοτίμων (peer-to-peer), θα πρέπει δε, όπου ενδείκνυται, να προταθούν περαιτέρω νομοθετικά μέτρα σε περίπτωση που παρατηρηθεί σημαντική αύξηση του όγκου συναλλαγών και αυξημένη χρήση τέτοιων περιουσιακών στοιχείων για παράνομες δραστηριότητες στον εν λόγω τομέα.

Τέλος, λόγω του ότι οι τεχνολογικές εξελίξεις στον τομέα των κρυπτοστοιχείων συντελούνται με μεγάλη ταχύτητα, είναι σημαντικό να παρακολουθείται στενά η εφαρμογή του πλαισίου σε συνεργασία με τις οικείες αρχές και, κατά περίπτωση, με τον ιδιωτικό τομέα.

1. Ορισμός των κρυπτοστοιχείων και πεδίο εφαρμογής του προτεινόμενου κανονισμού

- 1.1 Ο προτεινόμενος κανονισμός θα χρησιμοποιεί τον ορισμό «κρυπτοστοιχεία» που διατυπώνεται στην πρόταση της Επιτροπής για τον κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις αγορές κρυπτοστοιχείων και για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 ⁽⁴⁾ (εφεξής ο «προτεινόμενος κανονισμός MiCA»). Όπως έχει ήδη επισημάνει η ΕΚΤ ⁽⁵⁾, ο προτεινόμενος κανονισμός MiCA περιέχει έναν τεχνολογικά εξειδικευμένο και ευρύ ορισμό των κρυπτοστοιχείων. Η ΕΚΤ αντιλαμβάνεται ότι πρόκειται για έναν ευρύ και γενικό ορισμό και ότι, κατά συνέπεια, ο προτεινόμενος κανονισμός σκοπεύει να επεκτείνει τις απαιτήσεις ιχνηλασιμότητας σε όλα τα κρυπτοστοιχεία, ανεξάρτητα από την τεχνολογία στην οποία βασίζονται (τεχνολογία κατανεμημένου καθολικού ή άλλη τεχνολογία) και η οποία χρησιμοποιείται για την έκδοσή τους.
- 1.2 Όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του προτεινόμενου κανονισμού η ΕΚΤ αντιλαμβάνεται ότι, όπως και το πεδίο εφαρμογής του προτεινόμενου κανονισμού MiCA, δεν προορίζεται να καλύψει τα κρυπτοστοιχεία που εκδίδουν κεντρικές τράπεζες υπό την ιδιότητα της νομισματικής αρχής. Ωστόσο, για λόγους ασφάλειας δικαίου και προκειμένου να ευθυγραμμιστεί πλήρως το πεδίο εφαρμογής του προτεινόμενου κανονισμού με αυτό του προτεινόμενου κανονισμού MiCA η ΕΚΤ προτείνει να περιληφθεί σχετική ρητή αναφορά στις αιτιολογικές σκέψεις και στις διατάξεις του προτεινόμενου κανονισμού.

2. Αναφορές σε επίσημα νομίσματα

Ο προτεινόμενος κανονισμός περιέχει αναφορές στον όρο «παραστατικό νόμισμα» ⁽⁶⁾. Σύμφωνα με τις Συνθήκες και το νομισματικό δικαίο της Ένωσης, το ευρώ είναι το ενιαίο νόμισμα της ζώνης του ευρώ, δηλαδή των κρατών μελών που το έχουν υιοθετήσει ως το νόμισμά τους. Όσο για τα κράτη μέλη που δεν το έχουν υιοθετήσει, οι Συνθήκες αναφέρονται σταθερά στα νομίσματά τους, χωρίς οποιαδήποτε αναφορά στο ευρώ ή στα νομίσματα των κρατών μελών ως παραστατικά νομίσματα. Στο πλαίσιο αυτό δεν είναι σκόπιμο σε ενωσιακό νομικό κείμενο να γίνεται αναφορά σε «παραστατικό νόμισμα». Αντίθετα, ο προτεινόμενος κανονισμός θα πρέπει να αναφέρεται σε «επίσημα νομίσματα» ⁽⁷⁾.

3. Ημερομηνία εφαρμογής του προτεινόμενου κανονισμού

Η ευθυγράμμιση της ημερομηνίας εφαρμογής του προτεινόμενου κανονισμού με εκείνη του προτεινόμενου κανονισμού MiCA θα ήταν χρήσιμη από συστημική σκοπιά καθώς και από τη σκοπιά της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, προκειμένου να διασφαλιστεί η εφαρμογή το συντομότερο δυνατόν του προτεινόμενου κανονισμού στις μεταφορές κρυπτοστοιχείων και όχι μετά τη θέση σε ισχύ της υπόλοιπης δέσμης εγγράφων ΚΕΧ. Όπως επισημάνει η Επιτροπή, μέχρι σήμερα οι μεταφορές

⁽⁴⁾ COM(2020) 593 final.

⁽⁵⁾ Βλέπε υποσημείωση 12 της γνώμης CON/2021/4 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 19ης Φεβρουαρίου 2021, σχετικά με πρόταση κανονισμού για τις αγορές κρυπτοστοιχείων και για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 (ΕΕ C 152 της 29.4.2021, σ. 1.). Όλες οι γνώμες της ΕΚΤ είναι διαθέσιμες στο EUR-Lex.

⁽⁶⁾ Βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 8 και 27 του προτεινόμενου κανονισμού.

⁽⁷⁾ Βλέπε παράγραφο 2.1.5 της γνώμης CON/2021/4 και παράγραφο 1.1.3 της γνώμης CON/2016/49 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 12ης Οκτωβρίου 2016, σχετικά με πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/101/ΕΚ (ΕΕ C 459 της 9.12.2016, σ. 3).

εικονικών περιουσιακών στοιχείων δεν ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, εκθέτοντας τους κατόχους κρυπτοστοιχείων σε κινδύνους νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, καθώς οι ροές παράνομου χρήματος μπορούν να λάβουν τη μορφή μεταφορών κρυπτοστοιχείων και να βλάψουν την ακεραιότητα, τη σταθερότητα και το κύρος του χρηματοπιστωτικού τομέα ⁽⁸⁾. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν ήδη νομοθετήσει επί του εν λόγω ζητήματος ⁽⁹⁾.

Στις περιπτώσεις που η ΕΚΤ συνιστά την τροποποίηση του προτεινόμενου κανονισμού, συγκεκριμένες προτάσεις διατύπωσης περιλαμβάνονται σε τεχνικό κείμενο εργασίας και συνοδεύονται από τη σχετική αιτιολογία. Το τεχνικό κείμενο εργασίας διατίθεται στην αγγλική γλώσσα στο EUR-Lex.

Φρανκφούρτη, 30 Νοεμβρίου 2021.

Η Πρόεδρος της ΕΚΤ
Christine LAGARDE

⁽⁸⁾ Βλέπε παράγραφο 8 της ενότητας 1 του τμήματος 1 της αιτιολογικής έκθεσης του προτεινόμενου κανονισμού.

⁽⁹⁾ Για παράδειγμα, την 1η Οκτωβρίου 2021 τέθηκε σε ισχύ διάταγμα του Υπουργείου Οικονομικών της Γερμανίας σχετικά με τις απαιτήσεις αυξημένης δέουσας επιμέλειας για τη μεταφορά κρυπτοστοιχείων (*Verordnung über verstärkte Sorgfaltspflichten bei dem Transfer von Kryptowerten vom 24. September 2021 (BGBl. I S. 4465)*). Σύμφωνα με το διάταγμα, οι πάροχοι υπηρεσιών κρυπτοστοιχείων που μεταφέρουν κρυπτοστοιχεία για λογαριασμό εντολοδόχου πρέπει να διαβιβάζουν ταυτόχρονα και με ασφάλεια στον πάροχο υπηρεσιών κρυπτοστοιχείων που ενεργεί για λογαριασμό του δικαιούχου το όνομα, τη διεύθυνση και τον αριθμό λογαριασμού (π.χ. δημόσιο κλειδί) του εντολέα, καθώς και το όνομα και τον αριθμό λογαριασμού (π.χ. δημόσιο κλειδί) του δικαιούχου. Ο πάροχος υπηρεσιών κρυπτοστοιχείων που ενεργεί για λογαριασμό του δικαιούχου πρέπει να διασφαλίζει ότι λαμβάνει και αποθηκεύει πληροφορίες για τον εντολέα και τον δικαιούχο. Η πλήρης ιχνηλασιμότητα των μερών που εμπλέκονται στη μεταφορά κρυπτοστοιχείων σκοπό έχει να αποτελέσει εργαλείο πρόληψης, εντοπισμού και διερεύνησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, καθώς και εργαλείο ελέγχου της αποφυγής κυρώσεων. Το διάταγμα απαιτεί επίσης από τις υπόχρεες οντότητες να διασφαλίζουν τη συλλογή πληροφοριών για τον δικαιούχο ή τον εντολέα της μεταφοράς όταν η μεταφορά πραγματοποιείται από ή προς ηλεκτρονικό πορτοφόλι το οποίο δεν διαχειρίζεται πάροχος υπηρεσιών κρυπτοστοιχείων, ακόμη και αν δεν υπάρχει κίνδυνος διαβίβασης δεδομένων.