

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Les crypto-actifs: enjeux et possibilités»**(avis d'initiative)**

(2022/C 486/05)

Rapporteur: **Philip VON BROCKDORFF**Corapporteuse: **Louise GRABO**

Décision de l'assemblée plénière	24.3.2022
Base juridique	Article 52, paragraphe 2, du règlement intérieur Avis d'initiative
Compétence	Section «Union économique et monétaire et cohésion économique et sociale»
Adoption en section	9.9.2022
Adoption en session plénière	22.9.2022
Session plénière n°	572
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	148/0/3

1. Conclusions et recommandations

1.1. Prenant acte de l'augmentation de la capitalisation de marché des crypto-actifs, le CESE approuve fermement la proposition de la Commission européenne d'un règlement sur les marchés de crypto-actifs, qui vise à réglementer ces derniers au sein de l'Union européenne et qui a donné lieu le 30 juin 2022 à un accord politique provisoire des colégislateurs ⁽¹⁾.

1.2. Le CESE plaide également en faveur d'un cadre réglementaire et opérationnel solide pour améliorer le suivi financier des transactions et le respect des obligations fiscales pour les crypto-actifs.

1.3. Le CESE recommande vivement aux autorités de s'en tenir au principe «même activité, mêmes risques, mêmes règles». Aussi convient-il de s'appuyer sur les cadres réglementaires existants en ce qui concerne les entreprises qui effectuent des opérations sur des crypto-actifs qui requièrent de couvrir des risques semblables à ceux qui se présentent pour des opérations traditionnelles. Le CESE estime qu'il s'agit là d'une nécessité afin d'éviter que ne se produisent des asymétries entre des services et actifs analogues mais susceptibles de ressortir à des cadres différents pour des vétilles d'ordre technique.

1.4. Tout cadre réglementaire des crypto-actifs doit être cohérent entre les juridictions et pas seulement au sein de l'UE. Des normes fondées sur des conditions de concurrence équitables devraient être établies à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE afin de protéger les clients. Le CESE approuve le règlement sur les transferts de fonds ⁽²⁾, bien qu'à certains égards, celui-ci aille plus loin que pour les opérations financières traditionnelles. Toutefois, dans le même temps, le Comité soutient l'innovation au sein de l'Union européenne et il importe que des produits ordinaires qui se fondent sur la technologie de la chaîne de blocs et qui ne sont pas de nature financière soient traités comme leurs homologues matériels et non comme des instruments financiers, conformément au principe «même activité, mêmes risques, mêmes règles».

1.5. Le CESE s'inquiète des conséquences environnementales des crypto-actifs et des activités de minage en rapport au regard des engagements en matière de climat pris par l'Union européenne dans le cadre du pacte vert. Il est également d'avis que bien qu'il semble que les technologies des registres distribués émergentes, telles que la chaîne de blocs, soient en mesure de réaliser des infrastructures durables pour un avenir sobre en carbone, aucun élément ne permet de conclure de manière probante que ce soit bien le cas.

⁽¹⁾ L'on escompte que ce texte prendra sa forme définitive une fois que le COREPER l'aura approuvé à la fin du mois de septembre 2022; par conséquent, il est fort peu probable qu'il soit disponible avant que le CESE n'adopte le présent avis.

⁽²⁾ Le règlement sur les transferts de fonds résulte pour l'essentiel de la recommandation du Groupe d'action financière (GAFI) de poser l'obligation pour les prestataires de services de paiement d'accompagner les transferts de fonds d'informations sur le payeur et le bénéficiaire. Ce même règlement couvrira les nouvelles technologies telles que celles utilisées dans le cadre des transferts de crypto-actifs.

1.6. Le CESE est d'avis que la chaîne de blocs, en tant que principale technologie sous-jacente dans le domaine des crypto-actifs, pourrait contribuer à répondre aux risques qui prévalent actuellement sur le marché. Les avantages potentiels de la chaîne de blocs vont des transactions en temps réel permettant de réduire les risques et d'améliorer la gestion du capital, au renforcement de l'efficacité réglementaire, par exemple en utilisant cette technologie à des fins de connaissance clientèle ou de vérifications dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux.

1.7. Le CESE relève également que de nouveaux progrès technologiques peuvent contribuer à remédier aux lacunes existantes en matière de respect des obligations fiscales et, partant, améliorer la transparence et la qualité des données transmises aux autorités fiscales à des fins de contrôle, et permettre de lutter contre la fraude fiscale et les transactions illicites.

1.8. De nouvelles évolutions technologiques dans le domaine de la chaîne de blocs pourraient également inciter les banques à coopérer au sein de son écosystème, ce qui leur permettrait de partager des informations et des expériences avec la communauté des chaînes de blocs au sens large, par l'intermédiaire d'une plateforme de financement du commerce fondée sur cette technologie.

1.9. En dernier lieu, le CESE approuve sans réserve le rôle que joue la Banque centrale européenne (BCE) pour suivre les évolutions dans le domaine des crypto-actifs et leurs possibles retombées sur la politique monétaire et les risques que ceux-ci peuvent faire peser sur le bon fonctionnement des infrastructures des marchés et des paiements, ainsi que sur la stabilité du système financier.

2. Contexte

2.1. Bien que la capitalisation boursière des crypto-actifs ait plus que triplé en 2021, pour atteindre 2 600 milliards d'USD, ceux-ci continuent de ne représenter qu'une petite partie de l'ensemble des actifs du système financier mondial⁽³⁾. Pour ce qui est de leur nombre, les crypto-actifs sont comparables à certaines catégories d'actifs établies, même si leur importance est encore très éloignée de celle des obligations d'État, des marchés boursiers et des produits dérivés. La croissance rapide des crypto-actifs a attiré plusieurs nouveaux acteurs dans l'écosystème et entraîné une offre croissante de crypto-actifs, dont certains sont appelés «monnaies virtuelles», ou «pièces» ou «jetons» numériques. Parmi les principaux crypto-actifs à ce jour figurent notamment Bitcoin et Ether, qui représentent ensemble environ 60 % de la capitalisation boursière totale des crypto-actifs.

2.2. Au cours de l'année écoulée, la demande de crypto-actifs appelés «cryptomonnaies stables»⁽⁴⁾ a connu une croissance sans précédent soutenue par les évolutions technologiques, notamment la chaîne de blocs. Les volumes des transactions des cryptomonnaies stables, en particulier, ont dépassé ceux de presque tous les autres crypto-actifs, principalement parce qu'elles sont largement utilisées pour régler les transactions au comptant et sur produits dérivés sur les marchés boursiers. La relative stabilité des prix des cryptomonnaies stables contribue également à protéger les détenteurs de crypto-actifs contre la volatilité associée aux crypto-actifs monétaires non stables.

2.3. La finance décentralisée (DeFi)⁽⁵⁾ basée sur la technologie de la chaîne de blocs et fournissant des services financiers au moyen de cryptomonnaies stables et d'autres crypto-actifs est l'une des principales raisons de l'augmentation de la demande de crypto-actifs, puisqu'elle a permis aux utilisateurs de négocier des crypto-actifs sans intermédiaire. Il n'est, en outre, pas nécessaire de procéder à une évaluation du risque de crédit du client au cours d'une transaction. Il est intéressant de noter que de telles transactions concernent principalement des acteurs institutionnels d'économies développées où les cryptomonnaies stables sont couramment échangées⁽⁶⁾.

⁽³⁾ «Assessment of risks to financial stability from crypto-assets» (Évaluation des risques que présentent les crypto-actifs pour la stabilité financière).

⁽⁴⁾ Liao et Caramichael, «Stablecoins: Growth potential and impact on banking» (Cryptomonnaies stables: potentiel de croissance et incidence sur les activités bancaires), International Finance Discussion Papers n° 1334, Washington: Conseil des gouverneurs du Système fédéral de réserve (2022).

⁽⁵⁾ La finance décentralisée désigne pour l'essentiel la prestation de services financiers de manière décentralisée, c'est-à-dire en l'absence de recours à un intermédiaire pour faciliter la prestation d'un service financier donné. Une fois conçues par des particuliers, les applications de finance décentralisée sont déployées sur la chaîne de blocs et prennent progressivement leur indépendance sachant que leur gouvernance est concédée à la communauté des utilisateurs. La forme ultime d'une telle application est une organisation autonome décentralisée. Cette forme diffère de celle du système financier traditionnel qui s'appuie sur des intermédiaires centralisés qui contrôlent l'accès aux services financiers. En soi, l'emploi de la technologie de la chaîne de blocs n'est pas l'élément déterminant de la finance décentralisée, mais c'est bien plutôt l'absence d'intermédiaires, que permet notamment la chaîne de blocs, qui produit la finance décentralisée.

⁽⁶⁾ Chainalysis (2021).

2.4. La technologie de la chaîne de blocs ou des registres distribués (DLT) peut être décrite comme un grand fichier public partagé et stocké dans un vaste réseau d'ordinateurs, et qui contient toutes les transactions portant sur des crypto-actifs. Étant donné qu'il est partagé publiquement et que son contenu est validé, il n'est pas possible de revenir sur une transaction ou de la modifier. Aussi le fichier public produit du fait du recours à la technologie des registres distribués prévient-il les transactions frauduleuses.

2.5. Au plus fort de la crise de la COVID-19, une période de tensions sur les marchés, la valeur du bitcoin est retombée à 4 994,70 USD à la mi-mars 2020, après avoir culminé à 10 367,53 USD à la mi-février de la même année. Toutefois, la forte augmentation et la forte baisse de la valeur du bitcoin n'a pas grand-chose à voir avec la pandémie et ses effets sur le marché des titres (7). Le comportement apparemment erratique de la valeur du bitcoin est le résultat d'un phénomène que les mineurs et les experts appellent le «halving» (division par deux). Le halving du bitcoin se produit tous les quatre ans, ou chaque fois que 210 000 blocs ont été extraits. Le premier halving s'est produit en 2012 et des fluctuations prévisibles similaires des prix du bitcoin ont alors pu être observées. Cette configuration n'a guère changé depuis 2012.

2.6. En l'état actuel des choses, les crypto-actifs ne semblent pas présenter de risque important pour la stabilité financière, comme l'a confirmé le Conseil de stabilité financière (CSF) dans son rapport de 2018. Cela étant, le CSF a lui-même fait part de ses préoccupations quant aux risques que pourrait entraîner une augmentation de la capitalisation boursière, notamment ceux qui concernent la confiance des investisseurs, les risques découlant de l'exposition directe et indirecte des établissements financiers et ceux liés à l'utilisation de crypto-actifs à des fins de paiements et d'échanges.

2.7. Des préoccupations similaires ont été exprimées par les autorités européennes de surveillance (l'ABE, l'AEMF et l'AEAPP), qui ont averti les consommateurs que de nombreux crypto-actifs comportent un risque élevé, sont hautement spéculatifs et ne sont pas adaptés à la plupart des investisseurs de détail, ni comme moyen de paiement ou d'échange. Les autorités européennes de surveillance estiment qu'il est fort possible que les consommateurs ayant acheté des crypto-actifs à haut risque perdent tout l'argent investi. Elles mettent également les consommateurs en garde contre les risques de publicités trompeuses, notamment sur les médias sociaux et par l'intermédiaire d'influenceurs. Les consommateurs devraient être particulièrement méfiants à l'égard des promesses de rendements rapides ou élevés.

2.8. Les liens directs entre les crypto-actifs d'une part, et les établissements financiers d'importance systémique et les principaux marchés financiers d'autre part, bien qu'en croissance rapide, demeurent limités à l'heure actuelle. Néanmoins, la participation de ces institutions aux marchés des crypto-actifs, à la fois en tant qu'investisseurs et en qualité de prestataires de services, s'est accrue au cours de l'année écoulée, bien qu'elle soit encore peu développée. Si la trajectoire actuelle de croissance d'échelle et sur le plan de l'interconnexion des crypto-actifs avec ces établissements devait se poursuivre, cela pourrait avoir des répercussions sur le système financier mondial.

2.9. Cette croissance d'échelle et sur le plan de l'interconnexion des crypto-actifs renforce la nécessité et l'importance de s'assurer que ceux-ci font l'objet d'audits cohérents, comparables et objectifs, de manière à pouvoir disposer de rapports évaluant l'exactitude et l'exhaustivité des informations financières communiquées au public. Dans ce contexte, la Commission européenne a présenté, en septembre 2020, une proposition législative visant à harmoniser et à légitimer la réglementation des cryptomonnaies dans le domaine des crypto-actifs (8). Celle-ci fournit un cadre global pour la réglementation et la surveillance des émetteurs et des initiateurs de crypto-actifs et des prestataires de services sur crypto-actifs en vue de protéger les consommateurs ainsi que l'intégrité et la stabilité du système financier. Le 30 juin 2022, les colégislateurs sont parvenus à un accord politique provisoire. L'on escompte que le texte législatif définitif sera publié et entrera en vigueur dans les prochains mois. La position du CESE à ce sujet est développée dans son avis sur les crypto-actifs et la technologie des registres distribués (9).

3. Risques posés par les crypto-actifs

3.1. La croissance rapide des crypto-actifs s'est généralement caractérisée par une structure opérationnelle médiocre, une mauvaise gestion des risques informatiques et des cadres de gouvernance indigents. La combinaison de ces trois éléments accroît les risques pour les clients, la cybersécurité étant un problème dans le domaine des crypto-actifs. Les crypto-actifs volés se retrouvent généralement sur des marchés illégaux et sont utilisés pour financer d'autres activités criminelles. Dans le même ordre d'idées et dans le contexte des attaques menées au moyen de rançongiciels, les criminels demandent souvent

(7) Voir Sajeev, K. C., Afjal, M., «Contagion effect of cryptocurrency on the securities market: a study of Bitcoin volatility using diagonal BEKK and DCC GARCH models» (Effet de contagion des cryptomonnaies sur le marché de valeurs mobilières: une étude de la volatilité du bitcoin à l'aide des modèles diagonaux BEKK et DCC GARCH), *SN Bus Econ* 2, 57 (2022).

(8) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les marchés de crypto-actifs, et modifiant la directive (UE) 2019/1937, COM(2020) 593 final, 24 septembre 2020.

(9) JO C 155 du 30.4.2021, p. 31.

aux victimes de payer la rançon en cryptomonnaies telles que le bitcoin ⁽¹⁰⁾. Le règlement sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier, sur lequel les colégislateurs se sont récemment accordés et qui est en cours de finalisation en vue de sa publication, pose des exigences uniformes relatives à la sécurité des réseaux et des systèmes d'information sous-tendant les processus opérationnels des entités financières, nécessaires pour atteindre un niveau commun élevé de résilience opérationnelle numérique.

3.2. L'écosystème des crypto-actifs est également exposé à un certain niveau de risque de concentration, les transactions étant dominées par un nombre relativement restreint d'entités ⁽¹¹⁾. Une étude a révélé que moins de 10 000 personnes dans le monde possèdent collectivement 4,8 millions de bitcoins ⁽¹²⁾, soit près d'un tiers des 18,5 millions de bitcoins extraits à ce jour. Ces derniers représentent une valeur de marché de près de 600 milliards d'USD. La situation n'a guère changé. L'écosystème du bitcoin se concentre autour de quelques grands acteurs qui continuent de le dominer, qu'il s'agisse de mineurs ⁽¹³⁾, de détenteurs de bitcoin ou de changeurs. Cette concentration expose le bitcoin au risque systémique et implique également que la majorité des gains tirés des nouvelles adoptions sont susceptibles de revenir de manière disproportionnée à un nombre restreint de participants ⁽¹⁴⁾.

3.3. Dans son dernier rapport ⁽¹⁵⁾, le CSF indique que les systèmes de marché tels que le secteur bancaire ont été largement protégés de la volatilité des crypto-actifs. Toutefois, il met en garde contre l'importance croissante des actifs numériques dans les opérations des établissements financiers. Si une cryptomonnaie stable de premier plan (largement utilisée pour les paiements) devait connaître une défaillance, cela pourrait avoir une incidence supplémentaire sur la stabilité financière, dans un contexte d'incertitude croissante due à la guerre en Ukraine et marqué par la persistance de prix élevés des produits de base. Une telle défaillance pourrait également entraîner des pénuries de liquidités au sein de l'écosystème plus large des crypto-actifs, limitant ainsi les volumes de négociation.

3.4. Comme indiqué dans un précédent avis ⁽¹⁶⁾, le CESE soutient pleinement les efforts déployés dans l'UE pour renforcer la surveillance des crypto-actifs. Toutefois, en raison de l'impression d'anonymat qu'ils offrent, le risque que les crypto-actifs soient utilisés à des fins criminelles existe toujours, malgré des améliorations dans leur traçage. De même, les crypto-actifs ont récemment été les plus plébiscités en tant que monnaie privilégiée des cyber-assaillants, qui utilisent des rançongiciels pour s'introduire dans les systèmes et exigent ensuite de l'entreprise concernée des paiements en bitcoin, en échange desquels ils ne détruisent ni ne divulguent des données précieuses pour celle-ci. En outre, on observe une augmentation du nombre de rapports concernant des systèmes de Ponzi crypto. La BCE affirme également que les cryptomonnaies sont utilisées pour éluder les sanctions imposées aux oligarques russes depuis le début de la guerre en Ukraine ⁽¹⁷⁾. Le risque d'utilisation abusive de crypto-actifs pour contourner les sanctions à l'encontre de la Russie rappelle utilement que ces marchés doivent être tenus de respecter les normes établies, y compris en ce qui concerne les informations sur les investisseurs, la lutte contre le blanchiment de capitaux et les obligations d'information.

3.5. Les informations trompeuses et le manque de transparence constituent un autre problème extrêmement préoccupant. Certains crypto-actifs font l'objet d'une publicité agressive auprès du public, qui s'appuie sur du matériel promotionnel et d'autres informations parfois peu clairs, incomplets, inexacts ou délibérément trompeurs, et surestime les gains potentiels tout en négligeant de communiquer sur les risques encourus. Leur commercialisation est souvent confiée à des influenceurs sur les réseaux sociaux qui ne déclarent pas publiquement qu'ils ont un intérêt économique à commercialiser certains crypto-actifs. C'est notamment le cas avec la récente montée en puissance des jetons non fongibles artistiques (NFT art) dont la valeur symbolique est associée à diverses célébrités et personnalités du monde du sport.

⁽¹⁰⁾ «Crypto-assets: Key developments, regulatory concerns and responses» (Crypto-actifs: principales évolutions, préoccupations réglementaires et réponses).

⁽¹¹⁾ Il importe de faire valoir que le niveau de risque de concentration s'exprime en termes relatifs et se limite à l'écosystème des crypto-actifs. Il n'a pas d'incidence sur la concentration de la richesse, telle que la décrit par exemple la liste des milliardaires du monde publiée par le magazine états-unien Forbes.

⁽¹²⁾ Makarov, I., Schoar, A., «Blockchain Analysis of the Bitcoin Market» (Analyse de la chaîne de blocs du marché du bitcoin), 18 avril 2022.

⁽¹³⁾ Le minage de cryptomonnaie désigne le processus de création de blocs individuels ajoutés à la chaîne de blocs en résolvant des problèmes mathématiques complexes. L'objectif du minage consiste à vérifier les opérations en cryptomonnaie et d'apporter la preuve du travail accompli en ajoutant cette information dans un bloc sur la chaîne, qui fait office de grand livre des transactions de minage.

⁽¹⁴⁾ Makarov, I., Schoar, A., «Blockchain Analysis of the Bitcoin Market» (Analyse de la chaîne de blocs du marché du bitcoin), 18 avril 2022.

⁽¹⁵⁾ «Assessment of risks to financial stability from crypto-assets» (Évaluation des risques que présentent les crypto-actifs pour la stabilité financière).

⁽¹⁶⁾ Avis du CESE sur les crypto-actifs et la technologie des registres distribués (JO C 155 du 30.4.2021, p. 31).

⁽¹⁷⁾ *Lagarde Says Cryptos Being Used to Evade Russian Sanctions* («[La présidente de la BCE, Christine] Lagarde déclare que les cryptomonnaies et les crypto-actifs sont utilisés pour contourner les sanctions contre la Russie).

3.6. Les autorités de surveillance de l'UE estiment que les fluctuations extrêmes des prix des crypto-actifs représentent un risque important pour les investisseurs, même si des risques similaires pourraient également survenir en cas de fluctuations sur les marchés boursiers mondiaux. En fait, de nombreux crypto-actifs font l'objet de fluctuations de prix soudaines et extrêmes, ce qui les rend hautement spéculatifs, les prix dépendant principalement de la demande des investisseurs. Ces fluctuations extrêmes des prix ont suscité de nouveaux doutes quant à l'avenir des cryptomonnaies en tant que catégorie d'actifs.

3.7. Fait inquiétant dans le cas des crypto-actifs, les investisseurs estiment souvent qu'il est presque impossible d'exiger des dommages et intérêts ou de faire valoir leurs droits dans le cadre d'autres actions en justice, concernant par exemple des informations trompeuses, notamment parce que, à ce jour, ces actifs ne relèvent pas de la protection qu'offre actuellement la réglementation européenne en vigueur en matière de services financiers. Les investisseurs ne sont pas non plus protégés par les systèmes de garantie des dépôts des banques, étant donné que ceux-ci ne couvrent que les devises et non les crypto-actifs, les actions ou les obligations.

3.8. À l'échelle de l'UE, la prochaine entrée en vigueur du règlement sur les marchés de crypto-actifs devrait résoudre le manque d'harmonisation qui prévaut à l'heure actuelle entre les États membres. En ce qui concerne la fiscalité, les approches adoptées diffèrent d'un État membre à l'autre et plusieurs d'entre eux prélèvent un impôt sur les plus-values pour les bénéficiaires des crypto-actifs à des taux de 0 à 50 %. En 2020, avec l'adoption du train de mesures sur la finance numérique visant à réglementer la technologie financière, l'UE a reconnu le potentiel que la finance numérique peut offrir sur le plan de l'innovation et de la compétitivité, tout en limitant les risques qui en découlent.

3.9. Le CESE plaide en faveur d'un cadre réglementaire et opérationnel efficace pour améliorer le suivi des opérations et le respect des obligations fiscales pour les crypto-actifs. Tout en étant conscient des problèmes qu'entraîne l'absence de contrôle centralisé des crypto-actifs, leur pseudo-anonymat, les difficultés d'évaluation et les caractéristiques hybrides qu'ils présentent, ainsi que l'évolution rapide de la technologie sous-jacente, le CESE est d'avis qu'il est possible d'assurer le respect des obligations fiscales en s'appuyant sur une approche symétrique. Une étude récente⁽¹⁸⁾ indiquait que les recettes fiscales potentielles au titre des plus-values générées par le bitcoin au sein de l'Union européenne s'élevaient au total à 850 millions d'euros en 2020, ce qui met en relief l'importance du produit éventuel de l'impôt qu'il serait possible de tirer de ce secteur. Bien entendu, cela suppose que les revenus provenant des crypto-actifs devraient être soumis à l'impôt, à l'instar des instruments financiers traditionnels. Là encore, cela exige que les obligations fiscales soient correctement appliquées sur la base d'une déclaration adéquate et que les administrations fiscales aient accès aux informations. L'amélioration du suivi en temps réel des ventes commerciales procurerait l'avantage supplémentaire de renforcer la procédure de perception de la TVA.

3.10. Il convient de souligner que certains crypto-actifs peuvent être considérés comme des instruments financiers relevant du champ d'application de la directive révisée concernant les marchés d'instruments financiers (MiFID II), comme de la monnaie électronique au sens de la directive sur la monnaie électronique (DME) ou comme des fonds au titre de la deuxième directive sur les services de paiement (DSP 2). Le problème est que certains États membres ont mis en place des règles sur mesure au niveau national pour les crypto-actifs ne relevant pas de la réglementation actuelle de l'UE, ce qui a entraîné une fragmentation réglementaire. Cette situation fausse la concurrence au sein du marché unique, ce qui rend plus difficile pour les prestataires de services sur crypto-actifs d'étendre leurs activités au-delà des frontières et ouvre la voie à un arbitrage réglementaire.

3.11. Si le CESE approuve la préférence donnée à une approche globale visant à cibler tant les crypto-actifs susceptibles de s'apparenter à des instruments financiers existants que les crypto-actifs qui ne relèvent pas à l'heure actuelle du champ d'application de la réglementation, il recommande vivement aux autorités de respecter le principe «même activité, mêmes risques, mêmes règles». Aussi convient-il de s'appuyer sur les cadres réglementaires existants en ce qui concerne les entreprises qui effectuent des opérations sur des crypto-actifs qui requièrent de couvrir des risques semblables à ceux qui se présentent pour des opérations traditionnelles. Le CESE estime qu'il s'agit là d'une nécessité afin d'éviter que ne se produisent des asymétries entre des services et actifs analogues mais susceptibles de ressortir à des cadres différents pour des vétilles d'ordre technique. En outre, pour atténuer les risques, il s'impose que toute innovation dans le domaine des crypto-actifs donne lieu à une réponse réglementaire efficace.

3.12. Enfin, les conséquences environnementales des crypto-actifs et des activités de minage y afférentes revêtent une importance capitale, étant donné les engagements climatiques de l'Union dans le cadre du pacte vert. Une étude récente (2021) de la Banque centrale des Pays-Bas met en évidence une augmentation de l'empreinte carbone du réseau Bitcoin, qui consomme au total autant d'électricité que les Pays-Bas, avec un coût environnemental de 4,2 milliards d'euros⁽¹⁹⁾. Cela

⁽¹⁸⁾ Thiemann, A., *Cryptocurrencies: An empirical View from a Tax Perspective* (Un examen empirique des cryptomonnaies du point de vue fiscal), document de travail du Centre commun de recherche sur la fiscalité et les réformes structurelles n° 12/2021, Commission européenne, Centre commun de recherche, Séville, 2021, JRC126109.

⁽¹⁹⁾ Trespacios, J. P., et Dijk, J., «The carbon footprint of bitcoin» (L'empreinte carbone du bitcoin), De Nederlandsche Bank, série d'analyse DNB, 2021.

étant, il peut être pertinent d'établir une comparaison avec la consommation d'électricité du secteur bancaire mondial. À cet égard, le CESE relève que les technologies des registres distribués émergentes, telles que la chaîne de blocs, semblent être utilisées pour permettre la réalisation d'infrastructures durables pour un avenir sobre en carbone. Toutefois, aucun élément tangible ne permet jusqu'à présent de prouver que ce soit bien le cas. Un aspect positif réside dans les tentatives des développeurs au sein de l'ensemble du secteur de l'énergie de tirer parti de la technologie des registres distribués pour contribuer à décentraliser la distribution d'énergie, contrôler les réseaux d'énergie au moyen de contrats intelligents et fournir des services de réponse à la demande liés aux prévisions de consommation et d'offre d'électricité.

4. Possibilités offertes par les crypto-actifs

4.1. Compte tenu des risques susmentionnés, il est difficile de déterminer si les cryptomonnaies deviendront un jour un moyen d'échange courant. Toutefois, il n'est pas déraisonnable de penser que des progrès techniques à venir pourraient remédier aux lacunes qui les caractérisent, qu'il s'agisse de leur capacité de traitement ou de la consommation énergétique très élevée de leur processus de minage. Il en va de même pour les risques connexes d'activités criminelles et de blanchiment de capitaux: la part illicite du volume des transactions de cryptomonnaies est passée de 0,62 % en 2020 à 0,15 % en 2021 ⁽²⁰⁾ et les services répressifs font des progrès en matière de repérage et de confiscation des cryptomonnaies illicites. À la lumière de ce qui précède, le CESE note que, depuis la publication en mars 2018 du plan d'action pour les technologies financières de la Commission, celle-ci a examiné à la fois les possibilités offertes par les crypto-actifs et les défis qu'ils posent.

4.2. S'il est nécessaire de doter les crypto-actifs d'un cadre législatif solide, comme le prévoit la proposition de la Commission ⁽²¹⁾, le CESE est d'avis que la chaîne de blocs, en tant que principale technologie sous-jacente dans ce domaine, pourrait contribuer dans une large mesure à répondre aux risques existants. Les avantages potentiels de la chaîne de blocs vont des transactions en temps réel permettant de réduire les risques et d'améliorer la gestion du capital, au renforcement de l'efficacité réglementaire, par exemple en utilisant cette technologie à des fins de connaissance clientèle ou de vérifications dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux. En outre, la chaîne de blocs renforce également la cybersécurité, étant donné que le piratage d'un écosystème fondé sur cette technologie nécessiterait des ressources colossales en matière de puissance de réseau et de calcul. Il existe également un énorme potentiel d'intégration avec d'autres technologies émergentes, telles que l'intelligence artificielle et l'internet des objets, pour soutenir la technologie des crypto-actifs.

4.3. Comme indiqué précédemment, le manque de transparence et d'information qui entoure les crypto-actifs et qui entraîne à la fois un pseudo-anonymat et une carence de données fiscales constitue un problème sérieux. De nouveaux progrès technologiques peuvent contribuer à remédier aux lacunes existantes et, partant, améliorer la transparence et la qualité des données transmises aux autorités fiscales à des fins de respect des obligations dans ce domaine, et permettre de lutter contre la fraude fiscale et les transactions illicites. En outre, les synergies entre la chaîne de blocs et l'intelligence artificielle pourraient également constituer une solution, étant donné que la technologie de la chaîne de blocs fournit des données de haute qualité pour les applications de l'IA ainsi que des modèles transparents pour les études comparatives, et garantit l'intégrité d'une évaluation fiscale automatisée.

4.4. De nouvelles évolutions technologiques dans le domaine de la chaîne de blocs pourraient également inciter les banques à coopérer au sein de son écosystème, ce qui leur permettrait de partager des informations et des expériences avec la communauté des chaînes de blocs au sens large, par l'intermédiaire d'une plateforme de négociation. Une telle infrastructure pourrait offrir un service pleinement intégré de négociation, de règlement et de garde «de bout en bout» pour les actifs numériques basés sur la chaîne de blocs. Elle pourrait également garantir un environnement sûr pour l'émission et l'échange d'actifs numériques et permettre la tokenisation des titres et des actifs non bancables existants pour rendre négociables des actifs qui ne l'étaient pas précédemment.

4.5. Pour y parvenir, il est bien entendu nécessaire de disposer d'un cadre réglementaire solide. Cela dit, ce cadre doit être cohérent entre les juridictions et pas seulement au sein de l'UE. Des normes fondées sur des principes de conditions de concurrence équitables devraient être établies à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE afin de protéger les consommateurs. Dans ce contexte, le CESE approuve le règlement sur les transferts de fonds, bien qu'à certains égards, celui-ci aille plus loin que pour les opérations financières traditionnelles. Toutefois, dans le même temps, le Comité soutient l'innovation au sein de l'Union européenne et il importe que des produits ordinaires qui se fondent sur la technologie de la chaîne de blocs et qui ne sont pas de nature financière soient traités comme leurs homologues matériels et non comme des instruments financiers, conformément au principe «même activité, mêmes risques, mêmes règles».

⁽²⁰⁾ Rapport 2022 de Chainalysis sur la cryptocriminalité.

⁽²¹⁾ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les marchés de crypto-actifs, et modifiant la directive (UE) 2019/1937, COM(2020) 593 final.

4.6. Pour clore ces considérations, il convient d'évoquer l'éventuelle introduction d'un euro numérique. Il y a lieu de préciser qu'un euro numérique n'est pas un crypto-actif mais une autre forme de l'euro ⁽²²⁾. Un euro numérique permettrait aux citoyens de l'Union d'effectuer des paiements numériques dans l'ensemble de la zone euro, tout comme ils peuvent utiliser des espèces pour effectuer des paiements physiques. Bien entendu, il existe des arguments pour et contre l'introduction d'un euro numérique mais il semble qu'il s'agisse d'une démarche logique sachant que les paiements ne cessent de se numériser. Elle est vitale pour deux raisons principales: un euro numérique pourrait contribuer à contrer quelque peu la position dominante des États-Unis sur le marché des cryptomonnaies stables et il importe que la BCE continue de suivre les évolutions dans le domaine des crypto-actifs et leurs possibles retombées sur la politique monétaire et les risques que ceux-ci peuvent faire peser sur le bon fonctionnement des infrastructures des marchés et des paiements, ainsi que sur la stabilité du système financier.

Bruxelles, le 22 septembre 2022.

La présidente
du Comité économique et social européen
Christa SCHWENG

⁽²²⁾ Voir l'avis d'initiative en cours d'élaboration sur un euro numérique.