Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om marknader för kryptotillgångar och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937

[COM(2020) 593 final – 2020/0265 (COD)]

samt om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en pilotordning för marknadsinfrastrukturer som baseras på teknik för distribuerade liggare

[COM(2020) 594 final – 2020/0267 (COD)]

(2021/C 155/05)

Föredragande: Giuseppe GUERINI

Remiss	Europaparlamentet, 13.11.2020
	Europeiska unionens råd, 18.11.2020
Rättslig grund	Artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av sektionen	12.2.2021
Antagande vid plenarsessionen	24.2.2021
Plenarsession nr	558
Resultat av omröstningen	235/1/8
(för/emot/nedlagda röster)	

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar Europeiska kommissionens båda initiativ, det vill säga förslaget till förordning om marknader för kryptotillgångar och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 ([1]) samt förslaget till förordning om en pilotordning för marknadsinfrastrukturer som baseras på teknik för distribuerade liggare.

1.2 EESK anser att kommissionens åtgärder är akut nödvändiga för att tillhandahålla en övergripande lagstiftning för en typ av teknik som blir allt vanligare och får allt större praktisk användning, och som dessutom ständigt utvecklas och snabbt förändras.

1.3 EESK instämmer därför i att det är viktigt att snabbt genomföra de olika regleringsåtgärder som kommissionen planerar, och som är nödvändiga för att modernisera finansiella tjänster utan att tappa konsumentskyddet och tillsynsreglerna ur sikte.

1.4 En anledning till det brådskande behovet av europeiska åtgärder är att flera medlemsstater under de senaste månaderna har antagit nationella regleringsinstrument, antingen i form av lagstiftning eller i form av rekommendationer och riktlinjer som utfärdats av tillsynsmyndigheter inom denna sektor. Dessa åtgärder riskerar att skapa ett fragmenterat regelverk som kan undergräva konsolideringen av den inre marknaden och öka företagens efterlevnadskostnader.

1.5 EESK stöder därför kommissionens mål, som inom ramen för ett gemensamt regelverk syftar till att i) skydda slutanvändarna inom den digitala finanssektorn; ii) säkerställa finansiell stabilitet, iii) skydda integriteten i EU:s finanssektor, iv) säkerställa lika villkor för de olika aktörerna i det ekonomiska och finansiella systemet.

([1]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten (EUT L 305, 26.11.2019, s. 17).

1.6 EESK stöder också målet om att säkerställa att emittenter av globala ”stablecoins” omfattas av strängare krav när det gäller kapital, investerares rättigheter och tillsyn, med hänsyn till dessa instruments potentiella systemrelevans.

1.7 EESK efterlyser konkreta åtgärder för att se till att konsumenter och småskaliga investerare får lämplig information och görs medvetna om situationen, för att minska den informationsasymmetri som riskerar att utgöra ett särskilt stort problem för dessa aktörer när det gäller de nya och mycket tekniska aspekter som behandlas i detta yttrande.

1.8 Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt de kontroller som utförs före tillstånden i de förslag som är föremål för detta yttrande, och man bör fästa särskild vikt vid tillförlitligheten hos de aktörer som omfattas av tillståndet för att förebygga de negativa konsekvenserna av opportunistiskt och skadligt beteende.

1.9 När det gäller tekniken för distribuerade liggare har man fortfarande inte uppnått en nivå av standardisering och driftskompabilitet som innebär att man på ett säkert sätt kan bedöma den tekniska tillförlitligheten och motståndskraften mot cyberattacker i de infrastrukturer som aktörerna använder, och därför rekommenderar EESK att man i så hög grad som möjligt preciserar det regelverk som ska gälla för dessa instrument, som är stadda i ständig utveckling, eftersom en ändring av deras karaktär kan göra det nödvändigt att tillämpa andra bestämmelser.

1.10 Med hänsyn till de tekniska risker som fortfarande finns ser EESK med tillförsikt på förslaget om en pilotordning för marknadsinfrastrukturer som baseras på teknik för distribuerade liggare. Pilotordningen kommer nämligen att lämna utrymme för experimentering inom en kontrollerad ram som medger tillfälliga undantag från de gällande reglerna, vilket ger tillsynsmyndigheter och aktörer möjlighet att gradvis bygga upp sin erfarenhet av att använda teknik för distribuerade liggare i marknadsinfrastrukturer samtidigt som marknadsintegriteten och den finansiella stabiliteten skyddas.

1.11 Även om förslaget om pilotordningen är välkommet anser dock EESK att tidsfristen på fem år för Esmas rapport till kommissionen är för lång med hänsyn till hur snabbt den digitala finanstekniken utvecklas. Det skulle också vara lämpligt att fokusera på villkoren för hur experimenteringen inom ramen för pilotordningen ska avslutas, för att garantera skyddet för de användare som deltar i denna fas.

1.12 När det gäller tillämpningen av förordningen om marknader för kryptotillgångar är kommittén avslutningsvis mycket oroad över att ”övergångsbestämmelserna” lämnar utrymme för ett permanent undantag från reglerna i förordningen för kryptotillgångar som redan var i bruk innan förordningen trädde i kraft. Ett sådant undantag kan nämligen, när det gäller redan utfärdade kryptotillgångar, ge upphov till en sorts lagstadgat undantag som avviker från principen om rättvis behandling, som bygger på tanken ”samma risk, samma verksamhet, samma behandling”.

2. **Kommissionens förslag**

2.1 I detta yttrande granskas två initiativ från Europeiska kommissionen: i) förslaget till förordning om marknader för kryptotillgångar och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937, samt ii) förslaget till förordning om en pilotordning för marknadsinfrastrukturer som baseras på teknik för distribuerade liggare. Dessa förslag ingår i ett åtgärdspaket från kommissionen, som omfattar meddelandet om en strategi för digitalisering av finanssektorn och förslaget till förordning om digital operativ motståndskraft, vilka behandlas i EESK:s yttranden ”Strategi för digitalisering av finanssektorn” ([2]) respektive ”Digital operativ motståndskraft” ([3]).

2.2 *Förslag till förordning om marknader för kryptotillgångar och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937*

2.2.1 Syftet med förordningen om marknader för kryptotillgångar är att säkerställa rättssäkerhet när det gäller kryptotillgångar som inte omfattas av den gällande EU-lagstiftningen och att fastställa enhetliga regler för emittenter av kryptotillgångar och leverantörer av relaterade tjänster (leverantörer av virtuella tillgångstjänster). Förordningen ska ersätta de befintliga nationella ramarna, som för närvarande inte omfattas av den gällande EU-lagstiftningen, och därigenom uppnå de eftersträvade lika villkoren.

2.2.2 Som utgångspunkt för sitt förslag har kommissionen betonat behovet av att anta ”en gemensam strategi med medlemsstaterna om kryptovalutor för att se till att vi förstår hur vi kan dra största möjliga nytta av de möjligheter de skapar och hantera de nya risker de kan innebära”.

([2]) EESK:s yttrande ”Strategi för digitalisering av finanssektorn” (ECO/534) (se sidan 27 i detta nummer av EUT).
([3]) EESK:s yttrande ”Digital operativ motståndskraft” (ECO/536) (se sidan 38 i detta nummer av EUT).

2.2.3 Förslaget har fyra mål: i) att skapa rättssäkerhet, ii) att stödja innovation i en sektor med stor potential, iii) att skapa en lämplig nivå av konsument- och investerarskydd samt marknadsintegritet, iv) att säkerställa finansiell stabilitet.

2.2.4 Förslaget omfattar inte bara emittenter av kryptotillgångar, utan även företag som tillhandahåller tjänster med anknytning till dessa instrument, t.ex. företag som förvarar kunders kryptotillgångar, enheter som gör det möjligt för kunder att köpa eller sälja kryptotillgångar för pengar, samt företag som driver handelsplattformar. De skyddsåtgärder som införs omfattar därför kapitalkrav, styrningskrav och investerares rättigheter gentemot emittenter.

2.2.5 Inte minst i de fall då vissa tillgångsanknutna token och e-pengartoken bedöms vara ”betydande” (om de på grund av volymen, motvärdet och antalet kunder räknas som så kallade globala stablecoins) kommer emittenterna att omfattas av strängare krav.

2.2.6 Med tanke på den konkreta möjligheten att stablecoins kan vinna bred acceptans och bli potentiellt systemiska i framtiden omfattar kommissionens förslag därför också åtgärder för att hantera eventuella risker för den finansiella stabiliteten och en ordnad penningpolitik till följd av användningen av stablecoins.

2.2.7 Dessa instrument är kryptotillgångar som, t.ex. till skillnad från den välkända bitcoin, har ett relativt stabilt pris eftersom de är knutna till ett lika stabilt bytesmedel (dvs. en institutionell valuta) och som därför redan inom en snar framtid skulle kunna bli mycket vanliga betalnings- och investeringssystem.

2.2.8 I avdelning II i förslaget fastställs närmare bestämt erbjudanden och marknadsföring till allmänheten av kryptotillgångar som inte är tillgångsanknutna token eller e-pengartoken, samt anges att en emittent ska ha rätt att erbjuda sådana kryptotillgångar till allmänheten eller ansöka om att de tas upp till handel på en handelsplattform om följande villkor är uppfyllda: i) kraven i artikel 4, t.ex. skyldigheten att vara etablerad i form av en juridisk person; ii) skyldigheten att upprätta ett informationsdokument, även kallat vitbok, om kryptotillgångarna (artikel 5), iii) den ytterligare skyldigheten att anmäla en sådan vitbok till de behöriga myndigheterna och att offentliggöra den (artiklarna 7 och 8).

2.2.9 Informationsdokumentet (vitboken) är inte nödvändigt om det totala beloppet för kryptotillgångarna som erbjuds är mindre än 1 000 000 euro under en period på 12 månader för att undvika att skapa en alltför stor administrativ börda för små och medelstora företag.

2.2.10 Kommissionen föreslår också ett klargörande av att den nuvarande definitionen av ”finansiella instrument” – som fastställer tillämpningsområdet för Mifid-direktivet – omfattar finansiella instrument som bygger på teknik för distribuerade liggare. Kommissionen föreslår också ett särskilt system för kryptotillgångar som inte omfattas av befintlig lagstiftning om finansiella tjänster, och e-pengartoken.

2.2.11 Reglerna fokuserar också på emission av kryptotillgångar (eller token) av aktörer som avser att agera på den europeiska inre marknaden, och som måste följa

— krav på transparens och offentliggörande avseende emission och upptagande till handel av relevanta token,

— regler för auktorisation och tillsyn av tjänsteleverantörer och emittenter av stablecoins,

— drifts-, organisations- och styrningsrelaterade krav för emittenter av stablecoins (återigen bör det noteras att detta inte gäller för övriga berörda token, dvs. i huvudsak nyttotoken) och tjänsteleverantörer,

— regler för konsumentskydd i samband med emission, handel med och förvaring av kryptotillgångar,

— regler för att förhindra marknadsmissbruk och säkerställa integriteten på de marknader där det bedrivs handel med kryptotillgångar.

2.3 *Förslag till förordning om en pilotordning för marknadsinfrastrukturer som baseras på teknik för distribuerade liggare*

2.3.1 Förslaget om en pilotordning för marknadsinfrastrukturer som baseras på teknik för distribuerade liggare har fyra allmänna mål: i) att skapa rättssäkerhet; ii) att stödja innovation och undanröja hinder för tillämpningen av nya former av teknik för distribuerade liggare inom finanssektorn, iii) att skapa konsument- och investerarskydd samt marknadsintegritet; iv) att säkerställa finansiell stabilitet.

2.3.2 För att uppnå dessa mål införs genom pilotordningen lämpliga skyddsåtgärder, t.ex. genom att begränsa typerna av omsättningsbara finansiella instrument, med bestämmelser som särskilt syftar till att säkerställa finansiell stabilitet och konsument- och investerarskydd.

2.3.3 Genom att införa en pilotordning för experiment med marknadsinfrastrukturer med teknik för distribuerade liggare syftar förslaget till förordning till att göra det möjligt för företag i EU att utnyttja den befintliga ramens fulla potential, så att tillsynsmyndigheter och lagstiftare kan identifiera hinder för reglering, medan tillsynsmyndigheter och företag själva gradvis kommer att kunna få värdefull kunskap om användningen av teknik för distribuerade liggare.

2.3.4 Just av dessa skäl, och med hänsyn till behovet av en gradvis strategi, måste pilotordningen anses vara det mest proportionella instrumentet i förhållande till de mål som ska uppnås eftersom det i nuläget inte finns tillräckliga belägg som motiverar införandet av mer väsentliga permanenta regleringsändringar av större omfattning.

2.3.5 Förslaget syftar till att garantera rättssäkerhet och flexibilitet för marknadsaktörer som vill driva en marknadsinfrastruktur med teknik för distribuerade liggare genom att fastställa enhetliga krav för driften av denna. Tillstånd som beviljas enligt förordningen skulle också göra det möjligt för marknadsaktörer att driva en marknadsinfrastruktur med teknik för distribuerade liggare och tillhandahålla sina tjänster i alla medlemsstater med lämplig tillsyn.

2.3.6 Mer specifikt fastställs i artikel 1 förslagets syfte och tillämpningsområde, medan relevanta begrepp och definitioner fastställs i artikel 2, t.ex. ”DLT-marknadsinfrastruktur”, ”DLT-multilateral handelsplattform” eller ”DLT-MTF-plattform”, ”DLT-avvecklingssystem för värdepapper” och ”DLT-överlåtbara värdepapper”.

2.3.7 I artikel 3 beskrivs de begränsningar som införts för värdepapper med teknik för distribuerade liggare som kan tas upp till handel på eller registreras av marknadsinfrastrukturer med teknik för distribuerade liggare. För aktier bör börsvärdet eller det preliminära börsvärdet för emittenten av värdepapper med teknik för distribuerade liggare vara mindre än 200 miljoner euro, för andra offentliga obligationer än statsobligationer, säkerställda obligationer och företagsobligationer är gränsen 500 miljoner euro. Marknadsinfrastrukturer med teknik för distribuerade liggare bör inte tillåta att statsobligationer tas upp till handel eller registreras.

2.3.8 I artikel 4 fastställs kraven för en DLT-plattform, som är desamma som för en MTF-plattform enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU ([4]), och anges de undantag som är möjliga enligt denna förordning. I artiklarna 7 och 8 fastställs förfarandet för det särskilda tillståndet att driva en DLT-MTF-plattform respektive ett värdepappersavvecklingssystem med teknik för distribuerade liggare, och det innehåller närmare uppgifter om den information som måste lämnas till den behöriga myndigheten. I artikel 9 fastställs samarbetet mellan marknadsinfrastrukturer med teknik för distribuerade liggare, behöriga myndigheter och Esma. I artikel 10 anges att Esma senast efter en femårsperiod ska lägga fram en detaljerad rapport om pilotordningen för kommissionen.

3. **Allmänna och särskilda kommentarer**

3.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens målsättningar, och instämmer genom detta yttrande i att det är nödvändigt och viktigt att till mitten av 2022 genomföra de olika regleringsåtgärder som behövs för att modernisera finansiella tjänster utan att någonsin tappa konsumentskyddet och marknadsintegriteten ur sikte.

([4]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU (EUT L 173, 12.6.2014, s. 349).

3.2 Mer specifikt syftar lagstiftningsförslagen till att säkerställa rättssäkerhet i samband med regleringen av kryptotillgångar. Tydlighet i det gällande regelverket för alla typer av kryptotillgångar, och för alla aktörer som tillhandahåller relaterade tjänster, är en nödvändig förutsättning för att skapa innovativa lösningar med mervärde på denna marknad. Beslutet att använda sig av en förordning i stället för ett direktiv bidrar inte minst till att skapa en lämplig enhetlighet i fråga om innehållet och tillämpningen av de nya reglerna på den inre marknaden.

3.3 EESK konstaterar att kommissionens lagstiftningsåtgärder är efterlängtade sedan länge, och vill därför understryka att de nu är akut nödvändiga för att tillhandahålla en övergripande lagstiftning för en typ av teknik som ständigt utvecklas och snabbt förändras.

3.4 EESK anser att de planerade åtgärderna är användbara för att i) skydda slutanvändarna inom den digitala finanssektorn; ii) säkerställa finansiell stabilitet, iii) skydda integriteten i EU:s finanssektor, iv) säkerställa lika villkor för de olika aktörerna i det ekonomiska och finansiella systemet.

3.5 EESK ställer sig bakom och stöder förslaget, som syftar till att säkerställa att emittenter av betydande kryptotillgångar, så kallade globala stablecoins, åläggs strängare krav i fråga om kapital, investerares rättigheter och tillsyn. Regleringsåtgärder är ytterst nödvändiga för att förhindra att det uppstår penningflöden som inte omfattas av centralbankernas, de sektorsspecifika myndigheternas och de demokratiska institutionernas tillsynsåtgärder.

3.6 EESK välkomnar kommissionens klassificeringsinsats när det gäller definitionen av begreppen ”kryptotillgångar” och ”teknik för distribuerade liggare”, som innebär att de definitioner som används omfattar de olika formerna av kryptotillgångar och att definitionerna kan användas oavsett den eventuella framtida tekniska utvecklingen och marknadsutvecklingen.

3.7 EESK anser dock att en högre grad av tydlighet skulle kunna uppnås om man utarbetade mer detaljerade specifikationer för de olika underkategorierna av kryptotillgångar och deras användningsområden. På så sätt skulle man kunna undvika risker i fråga om tolkningen i samband med behandlingen av olika typer av kryptotillgångar som ingår i restkategorin ”andra än tillgångsanknutna token och e-pengartoken”.

3.8 EESK välkomnar att man är noggrann med att undvika överlappande bestämmelser i förslaget till förordning om marknader för kryptotillgångar, vilket framgår av de undantag från förordningens tillämpningsområde som fastställs i artikel 2.2 i förslaget. Dessa åtgärder är lämpliga och relevanta, eftersom det är nödvändigt att undvika överlappande krav och regler som upprepas i förslaget till förordning om marknader för kryptotillgångar och, till exempel, Mifid-direktivet.

3.9 Det är i själva verket nödvändigt att se till att regelverken inte står i strid med varandra, eftersom detta skulle leda till ökad osäkerhet beträffande reglerna och medföra orimligt stora efterlevnadskostnader och bördor för aktörerna, vilket skulle kunna hämma innovationen. För att dra en tydlig gräns mellan de två områdena, och därmed skapa nödvändig rättssäkerhet, bör en definition av ”värdepapperstoken” utarbetas, och man bör dessutom tydligt redogöra för de särskilda egenskaper som en kryptotillgång ska ha för att klassificeras som ett finansiellt instrument.

3.10 Mot bakgrund av detta välkomnar EESK att man har involverat såväl institutionerna som operativa experter vid EBA ([5]) och Esma ([6]), både i fasen före offentliggörandet av de förslag som behandlas i detta yttrande och inför det förväntade administrativa samarbetet mellan dessa europeiska sektorsmyndigheter och de behöriga nationella myndigheterna när de nya reglerna ska tillämpas.

3.11 Genom att välja att inskränka tillämpningen av förslaget till att huvudsakligen omfatta nyttotoken och stablecoins, begränsar kommissionen tillsynsåtgärder för andra tillgångar än finansiella instrument och investeringsprodukter som kan definieras som ”digitala representationer” av rättigheter som härrör från investeringar och affärsverksamheter och som förvaltas med hjälp av teknik för distribuerade liggare. Detta innebär att token eller kryptotillgångar måste vara kopplade till konkreta värden, och att de därför är mindre utsatta för risken för opportunistisk användning som skulle kunna leda till att besparingar byggs upp utan något tillräckligt skydd för investerarna.

3.12 EESK anser att det är nödvändigt att klassificera hybridtoken på ett tydligare sätt. Vissa kryptotillgångar kan efter emissionsfasen ha olika funktioner och ändra karaktär på förutbestämda villkor. Det är därför nödvändigt att klargöra det regelverk som ska gälla för sådana hybridinstrument som förändras, eftersom en ändring av deras karaktär kan innebära att andra bestämmelser bör tillämpas.

([5]) Europeiska bankmyndigheten.
([6]) Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten.

3.13 EESK stöder också EU:s åtgärder för att undanröja potentiella hinder för innovation som kan uppstå till följd av nya former av digital teknik. Dessa hinder kan härledas till lagstiftningen om finansiella tjänster, som inte alltid lyckas hålla jämna steg med de tekniska innovationernas snabba utvecklingstakt.

3.14 Bland de innovationer som har potential att revolutionera de finansiella och monetära sektorerna måste man utan tvivel särskilt uppmärksamma tekniken för distribuerade liggare. Blockkedjetekniken är ett välkänt exempel på sådan teknik, och utgör infrastrukturen bakom framgångarna med bitcoin och andra former av kryptotillgångar.

3.15 EESK anser att EU, genom de ändringar som föreslås för att anpassa direktiv (EU) 2019/1937, kommer att kunna se till att befintliga regler tillämpas på ett ändamålsenligt sätt i detta nya läge. EU-lagstiftningen kan också garantera en säker utveckling av ett nytt regelverk, t.ex. genom förslaget om en pilotordning för marknadsinfrastrukturer som baseras på teknik för distribuerade liggare.

3.16 Dessa åtgärder bör säkerställa tydlighet i lagstiftningen, vilket gör att den institutionella finanssektorn kan uppnå större effektivitet genom en bredare användning av teknik för distribuerade liggare, bland annat som svar på en ibland okontrollerad spridning av alternativa kryptovalutor eller betalningssystem som utvecklats av oreglerade aktörer.

3.17 Ett skäl till det brådskande behovet av EU-åtgärder är också att flera medlemsstater har börjat anta regleringsinstrument antingen genom lagstiftningsåtgärder eller genom rekommendationer och riktlinjer som utfärdats av sekundära tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan, t.ex. centralbanker eller myndigheter med ansvar för tillsyn och kontroll av finansmarknaderna.

3.18 Även om de i grund och botten har samma syften och mål riskerar dessa åtgärder att skapa ett fragmenterat och ojämnt regelverk på den inre marknaden. Samtidigt har vissa medlemsstater hittills inte vidtagit några åtgärder alls, vilket också har bidragit till en ojämn och splittrad regleringssituation där regleringsåtgärder ibland skiljer sig från varandra och ibland saknas helt och hållet.

3.19 EESK anser att tolkningen av förordningen och de beslut som fattas av de nationella behöriga myndigheterna under tillståndsförfarandet bör vara så samstämmiga som möjligt för att säkerställa lika villkor och undvika regleringsarbitrage mellan de olika medlemsstaterna, med hänsyn till de auktoriserade enheternas möjlighet att använda ordningen för överföring av tillstånd inom hela EU.

3.20 Med detta i åtanke stöder EESK kommissionens beslut att vidta åtgärder genom en särskild förordning för att säkerställa enhetliga och samtidiga EU-regler, eftersom enhetliga och standardiserade regler utan tvekan är effektivare än en uppsjö av statliga åtgärder, i linje med den i fördragen fastställda subsidiaritetsprincipen.

3.21 Kommittén välkomnar att det huvudsakliga målet med den föreslagna förordningen är att främja öppenhet beträffande information och att inrätta ett lämpligt system för tillstånd. Före de nuvarande förslagen omfattade nämligen regelverket inte ett tillståndsfilter för tillgångar som grundar sig på teknik för distribuerade liggare, samt effektiv tillsyn av verksamheten.

3.22 EESK efterlyser konkreta åtgärder för att säkerställa att konsumenter och småskaliga investerare får lämplig information om och görs medvetna om de nya regler som inom kort kommer att godkännas, och såväl riskerna som fördelarna och möjligheterna med den nya teknik som används inom finans- och investeringssektorn måste uppmärksammas. Syftet med detta är att minska den informationsasymmetri som redan kännetecknar finanssektorn, och som särskilt kan ha en oproportionerlig negativ inverkan på konsumenter och småskaliga sparare på grund av de nya frågor som behandlas i detta yttrande och som är svåra att förstå eftersom de är mycket tekniska.

3.23 EESK rekommenderar att särskild uppmärksamhet ägnas åt de kontroller som utförs före tillstånden, med särskild tonvikt på de auktoriserade enheternas företagsmässiga tillförlitlighet, för att undvika opportunistiskt och skadligt beteende.

3.24 När det gäller tekniken för distribuerade liggare verkar man fortfarande inte ha uppnått en nivå av standardisering och driftskompabilitet som innebär att man på ett säkert sätt kan bedöma den tekniska tillförlitligheten och motståndskraften mot cyberattacker i de infrastrukturer som aktörerna använder. Uppmärksamhet bör därför ägnas åt att säkerställa en hög nivå av konsument- och investerarskydd.

3.25 EESK vill se att det görs verkliga framsteg på området digital operativ motståndskraft, ett ämne som behandlas specifikt i förslaget till förordning om digital operativ motståndskraft, som ingår i paketet om digitaliseringen av finanssektorn. Detta paket hanterar kritiska aspekter som har rapporterats av finanssektorn och syftar till att skapa rättslig klarhet i bestämmelserna om risker förknippade med informations- och kommunikationsteknik (IKT), minska lagstiftningskomplexiteten och lindra den administrativa bördan för företag, vilket EESK betonar i yttrandet ”Digital operativ motståndskraft” ([7]).

3.26 I ljuset av detta ser EESK med tillförsikt på förslaget om en pilotordning för marknadsinfrastrukturer som baseras på teknik för distribuerade liggare, i vilket kommissionen beaktar marknadsinfrastrukturer som är avsedda att möjliggöra handel och avveckling av transaktioner med finansiella instrument i form av kryptotillgångar, och preciserar kraven och villkoren för erhållandet av ett särskilt tillstånd att driva en multilateral handelsplattform med teknik för distribuerade liggare, samt ser till att dessa krav är anpassade till ramen för den tillsyn som utförs av sektorsspecifika myndigheter.

3.27 Genom pilotordningen har dessutom beslutet fattats att anta en strategi (även kallad ”sandlåda”) som lämnar utrymme för experimentering inom en kontrollerad ram som medger tillfälliga undantag från de gällande reglerna. Med denna strategi kan tillsynsmyndigheter och aktörer få erfarenhet av att använda teknik för distribuerade liggare i marknadsinfrastrukturer och därmed säkerställa att det finns tillräckligt med tid för att på ett adekvat sätt hantera risker för investerarna, marknadsintegriteten och den finansiella stabiliteten.

3.28 Genom att anta en pilotordning (eller ”sandlåda”) kan man följa en empirisk metod som bygger på praktiska och tillfälliga experiment, så att man i ett senare skede och mot bakgrund av lärdomar som dragits kan gå vidare med kraftfullare regleringsåtgärder, utan att under arbetets gång hindra införandet och ett fullständigt genomförande av teknik för distribuerade liggare och den innovation som användningen av denna teknik kan ge upphov till. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt hur experimenteringen inom ramen för pilotordningen ska avslutas, för att garantera skyddet för de användare och aktörer som deltagit i experimenten.

3.29 Även om förslaget om pilotordningen är välkommet anser EESK att tidsfristen på fem år för Esmas rapport till kommissionen är för lång med hänsyn till hur snabbt den digitala finanstekniken utvecklas.

3.30 Dessutom bör man överväga möjligheten att avsluta pilotordningen efter Esmas rapport, genom att införa en successiv utfasning som gör det möjligt för aktörerna att gradvis lämna pilotordningen och i möjligaste mån täcker deras omkostnader i samband med experimenten. EESK anser dessutom att pilotordningsmodellen även skulle kunna användas för att erkänna den roll som spelas av värdepappersföretag och banker som bedriver verksamhet med koppling till driften av infrastrukturer baserade på teknik för distribuerade liggare för handels- samt förvarings- och förvaltningstjänster beträffande värdepapper.

3.31 Slutligen, när det gäller den generella tillämpningen av förordningen om marknader för kryptotillgångar, kan EESK inte låta bli att uttrycka allvarlig oro över att tillämpningen av ”övergångsbestämmelserna” lämnar utrymme för ett permanent undantag från reglerna i förordningen för kryptotillgångar som redan var i bruk innan förordningen trädde i kraft och som ingår i restkategorin ”andra än tillgångsanknutna token och e-pengartoken” (artikel 123).

3.32 EESK anser därför att man noggrant bör beakta möjligheten att ett sådant undantag införs permanent för en redan emitterad kryptotillgång, för att inte undergräva principen om rättvis behandling som bygger på tanken ”samma risk, samma verksamhet, samma behandling”. Det skulle i själva verket vara lämpligare att göra den aktuella bestämmelsen till en verklig övergångsbestämmelse, genom att fastställa en anpassningsperiod för kryptotillgångar i denna kategori som redan finns på marknaden.

Bryssel den 24 februari 2021.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

([7]) EESK:s yttrande ”Digital operativ motståndskraft” (ECO/536) (se sidan 38 i detta nummer av EUT).