

**DEPARTAMENTUL DE STUDII PARLAMENTARE ȘI POLITICI UE**

**DIRECȚIA STUDII ȘI DOCUMENTARE LEGISLATIVĂ**

**REGLEMENTAREA LEGISLATIVĂ A CRIPTOMONEDELOR**

---

**FEBRUARIE 2021**

---

**Documentare și sinteză: Georgian Pop, consilier parlamentar**

---

*Sinteza documentară poate fi accesată direct pe Intranet la pagina Direcției studii și documentare legislativă.*

\* Lucrările elaborate în cadrul Direcției studii și documentare legislativă sunt cu caracter documentar și nu reprezintă punctul de vedere al Camerei Deputaților.

## C U P R I N S

|                                                                                                            |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Istoricul apariției criptomonedelor.....</b>                                                         | <b>4</b>  |
| <b>2. Diferențele specifice față de sistemele<br/>financiare de tip classic.....</b>                       | <b>5</b>  |
| <b>3. Nevoia de reglementare. Modelul European –<br/>Regulamentul privind piețele criptoactivelor.....</b> | <b>8</b>  |
| <b>Bibliografie.....</b>                                                                                   | <b>17</b> |

## 1. Istoricul apariției criptomonedelor

Apariția monedelor virtuale reprezintă un fenomen relativ recent. Dacă acum un sfert de secol era greu să ne imaginăm o asemenea realitate, astăzi totalitatea monedelor virtuale care funcționează la nivel global capitalizează sute de miliarde de dolari, depășind PIB-ul majorității statelor lumii. La începutul anului 2021, valoarea însumată a criptomonedelor existente pe piața globală a depășit, pentru prima dată, pragul de **1 trilion de dolari**.<sup>1</sup>

Una dintre primele apărute și cea mai cunoscută monedă virtuală, BITCOIN, are o existență relativ scurtă, dacă ne raportăm la scara istoriei. Vorbim, practice, despre un deceniu de funcționare efectivă a monedelor virtuale. Sit-ul **bitcoin.org** a fost înregistrat în anul 2008. Primul blok de tranzacționare bitcoin a fost operational în ianuarie 2009. La ora actuală există aproximativ 18 milioane de monezi bitcoin în lume, iar sistemul este construit astfel încât să nu depășească 21 de milioane de monezi.

Bitcoin este doar una dintre sutele de criptomonede existente acum la nivel global. **Ideea de baza a apariției și dezvoltării acestora a vizat creerea, în era digitală, a unor sisteme financiare virtuale, de încredere pentru participanți, ca alternative la sistemele clasice, adică fără implicarea guvernelor.**

În momentul actual există o piață consistentă a criptomodelor. Pe lângă **BITCOIN**, prima și cea mai cunoscută, funcționează, de exemplu, **Ethereum, Ripple, Litecoin, Neo, Stellar, Iota, Monero, Dash, Nem, Classic, Nano, Lisk, Qtum, Zcash, Verge, Steem**. O simplă privire aruncată pe platforma virtuală **coinmarketcap.com** ne arată că în prezent avem aproximativ **1.000 de criptomonede listate**, cu evoluții diferite, unele având o cotă de piață scăzută și volume reduse de tranzacționare, altele având un succes evident.

România este un contributor efectiv la piața criptomonedelor. Un grup de întreprinzători români au dezvoltat criptomonedă numită **ELROND**, fiind în circulație peste 17 milioane de monezi Elrond. Începând cu 1 martie 2021 NETOPIA Payments, cel mai utilizat procesator de plăți electronice din România, oferă posibilitatea românilor să facă plăți folosind eGold, criptomonedă blockchain-ului Elrond, la cei 30.000 de comercianți parteneri<sup>2</sup>.

Evoluțiile ultimilor ani au arătat că moneda digitală nu reușește să depășească **faza de volatilitate**, bitcoin fiind recunoscut pentru **fluctuațiile sale puternice**. De exemplu, în

<sup>1</sup> [https://economie.hotnews.ro/stiri-finante\\_banci-24526179-piata-criptomonedelor-depasit-trilion-dolari-prima-data.htm](https://economie.hotnews.ro/stiri-finante_banci-24526179-piata-criptomonedelor-depasit-trilion-dolari-prima-data.htm)

<sup>2</sup> <https://www.forbes.ro/de-astazi-romanii-vor-putea-plati-cu-criptomonedea-egold-prin-intermediul-netopia-payments-205291>

martie 2020 valoarea BITCOIN era de aproximativ **4.000 \$**, iar în ianuarie 2021, după 9 luni, valoarea nominală să depășească **50.000 \$**.<sup>3</sup>

Criza generată de COVID-19 a marcat o creștere a valorii BITCOIN, în special, și a criptomonedelor, în general. Pachetele de stimulare și ajutor financiar pe care guvernele le-au lansat pentru a atenua efectele economice generate de restricțiile impuse de pandemie au alimentat temerile privind efectele de tip inflationist. Ca efect, mulți investitori au văzut criptomonedă ca pe o investiție financiară de natură să evite efectele inflaționiste asupra profiturilor. Ideea că bitcoin ar putea fi folosit ca instrument pentru a proteja investițiile de inflație a generat o puternică încredere în piața criptomonedelor în anul 2020, cu o prelungire a acestei tendințe în anul 2021. De exemplu, la începutul anului 2021, Tesla, cel mai mare producător de mașini electrice din lume, a raportat că a cumpărat bitcoin de 1,5 miliarde de dolari<sup>4</sup>

**Este puțin probabil ca sistemele criptomonedelor să înlocuiască sistemele financiar-bancare clasice, însă, cu siguranță, criptomonedele se profilează tot mai puternic ca sisteme alternative, de nișă, de tranzacționare și de investiții financiare.**

## **2. Diferențele specifice față de sistemele financiare de tip clasic**

Deși BITCOIN, prima criptomonedă funcțională, a apărut în 2009, au existat încercări anterioare de a crea monedă virtuală, exemple în acest sens fiind B-Money sau Bit Gold<sup>5</sup>. Aceste tentative nu au avut succes, aceste monede virtuale nu au devenit funcționale întrucât nu au reușit să îndeplinească două condiții fundamentale pentru existența și dezvoltarea oricărui sistem financiar: **încrederea în sistem și securitatea/securizarea sistemului** în fața tentativelor de fraudare.

**În sistemul financiar de tip clasic guvernele sunt cele care supervisează și reglementează domeniul, garantând încrederea participanților și gestionând tentativele de fraudă.**

Principalele provocări pentru **creatorii de criptomonedă rezidă în gestionarea eficientă a securității sistemului, pentru a preveni și neutraliza tentativele de fraudă.**

<sup>3</sup> <https://www.profit.ro/povesti-cu-profit/financiar/perspectiva-ce-se-va-intampla-in-2021-cu-piata-criptomonedelor-19937132>

<sup>4</sup> <https://cursdegovernare.ro/bitcoin-din-nou-pestre-50-000-de-dolari-este-o-forma-extrema-de-anarhism-manager-de-investitii.html>

<sup>5</sup> <https://www.forbes.ro/piata-de-criptomonedele-ar-putea-capata-noi-valente-pe-fondul-pandemiei-de-covid-19-175544>

Doar cu un sistem de securitate performant poate fi generată încrederea necesară participanților pentru a investi în monedă virtuală. Inițiativa Bitcoin a reușit, pentru prima dată, să îndeplinească cele două condiții pentru o monedă virtuală.

Funcționarea efectivă a criptomonedei presupune realizarea, zilnică, a câtorva zeci sau sute de noi blok-uri de tranzacție. Spre deosebire de tranzacțiile făcute de bănci sau de guverne, care sunt confidențiale, tranzacțiile cu monedă virtuală sunt deschise. Oricine poate vedea pe site-ul unei criptomonede cine, când și cât a tranzacționat. Cu precizarea că atât numele titularului de cont cât și **semnătura lui electronică** sunt unice și nu pot fi reproduse. Securizarea și anonimizarea semnăturii digitale se face prin intermediul funcțiilor criptografice, adică orice text este transformat în șir binar.

În practica tranzacționării criptomonedelor, cine inițiază o tranzacție, adaugă la textul tranzacției și cheia lui personală și secretă, astfel încât probabilitatea fraudării acelei tranzacții să fie extrem de redusă, practic imposibilă. Aceste mecanisme criptografice generează securitatea sistemelor de tranzacționare și fac posibilă încrederea participanților în sistem. Adaugarea unui bloc nou de tranzacție în blockchain este o procedură extrem de dificilă, astfel încât tentativele hackerilor de fraudare să devină cvasi-imposibile.

Avantajele utilizării criptomonedei apar deopotrivă atât pentru economiile emergente, cât și pentru cele avansate. Pentru economiile din țările în curs de dezvoltare, un avantaj semnificativ al utilizării criptomonedelor ar fi posibilitatea ca populația fără conturi bancare să poată realiza tranzacții și transferuri financiare. În statele cu economii dezvoltate, criptomonedele oferă o alternativă la tranzacțiile pe bază de numerar.

Dacă avantajele utilizării criptomonedelor sunt evidente, riscurile și dezavantajele utilizării acestora într-un regim nereglementat nu întârzie să apară. **Cu cât criptomonedele vor înlocui (pentru investiții financiare sau tranzacții) monedele clasice emise de state, cu atât capacitatea guvernelor de a taxa, de a colecta venituri la bugetele publice și implicit de a dispune de fonduri pentru finanțarea politicilor publice va fi mai redusă.** O altă vulnerabilitate asociată criptomonedelor vizează fenomenul spălării banilor. În lipsa unor parteneriate între furnizorii de criptomonedă și autoritățile guvernamentale specializate în combaterea infracționalității organizate transnaționale, există posibilitatea ca sume importante de bani negri obținuți din traficul de droguri, de arme, de persoane și, în general, din activități de criminalitate organizată să fie spălate prin intermediul criptomonedelor.

Pe de altă parte, logistica necesară deservirii acestui sistem este impresionantă. Vorbim de foarte multe ferme de calculatoare necesare operării sistemului, consumul de energie electrică necesar funcționării rețelelor (fermelor) de calculatoare care deservesc criptomonedele fiind uriaș. Astfel, rețelele de calculatoare necesare managementului

criptomonedelor consumă anual energie electrică de aproape 118,2 TWh (miliarde kWh)<sup>6</sup>. Fermele de calculatoare necesare procesării tranzacțiilor cu criptomonede sunt amplasate într-o proporție ridicată în zona Asiei, unde energia electrică provine din cărbune sau alți combustibili fosili. Ca efect, emisiile anuale de dioxid de carbon sunt uriașe, mai mari decât ale unor state precum Danemarca, Suedia și Norvegia<sup>7</sup>.

**Ca efect al acestor avantaje, riscuri și vulnerabilități, una dintre principalele provocări generate de apariția și funcționarea criptomonedelor este cea referitoare la reglementarea acestui domeniu. Pe fondul lipsei reglementărilor, în multe țări tranzacționarea monedelor virtuale a fost complet interzisă, cu toate că potențialul pentru economie este unul ridicat.**

În România piața criptomonedelor este într-un stadiu incipient, neexistând suficientă încredere de tip instituțional. În urmă cu doi ani, Banca Națională a României (BNR) a emis un comunicat de presă cu privire la poziția instituției față de criptomonede, clasificându-le drept *“active speculative, extrem de volatile și riscante. Pe fondul lipsei reglementărilor și a lipsei supravegherii schemelor de monede virtuale, la nivel global, precum și a diversificării acestora, s-au amplificat riscurile financiare și reputaționale la nivelul deținătorilor”*<sup>8</sup>.

Interesul UE pentru criptomonede, pentru promovarea **tehnologiei blockchain**, (criptoactivele fiind principala aplicație a tehnologiilor blockchain) **în întreaga Europă** este unul evident, **obiectivul general fiind acela de a poziționa Europa în avangarda inovării bazate pe tehnologia blockchain și a adoptării pe scară largă a acestei tehnologii.**<sup>9</sup>

Acest obiectiv asumat la nivelul UE, coroborat cu **lipsa reglementărilor și lipsa unor mecanisme instituționale de supraveghere**, au generat demersul concretizat în propunerea de Regulament pe care o vom prezenta în continuare. Cu toate că unele state membre au elaborat și adoptat un regim specific de reglementare, care vizează anumiți furnizori de servicii legate de criptomonede sau anumite aspecte ale activității lor, **în majoritatea statelor membre ale UE cadrul de reglementare este cvasinul.** Astfel, în momentul actual, nu putem vorbi despre o legislație uniformă, specifică și necesară funcționării unei piețe interne a UE. Actuala propunere de Regulament se bazează pe **articolul 114 din T.F.U.E.**, care conferă **instituțiilor europene competența de a stabili dispoziții corespunzătoare pentru a genera apropierea legislațiilor statelor membre,**

<sup>6</sup> <https://cursdeguvernare.ro/bitcoin-din-nou-pestre-50-000-de-dolari-este-o-forma-extrema-de-anarhism-manager-de-investitii.html>

<sup>7</sup> <https://cursdeguvernare.ro/bitcoin-din-nou-pestre-50-000-de-dolari-este-o-forma-extrema-de-anarhism-manager-de-investitii.html>

<sup>8</sup> <https://www.bnr.ro/page.aspx?prid=14338>

<sup>9</sup> **REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI** privind piețele criptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937

**cu obiectivul de instituire și funcționare a pieței interne.** Odată ce va fi adoptat, Regulamentul va genera un **cadru juridic uniform la nivelul UE**, depășindu-se diferențele dintre cadrele naționale de reglementare și creând un mediu propice în care să se dezvolte o piață transfrontalieră pentru criptomonedes.

### 3. Nevoia de reglementare. Modelul European – Regulamentul privind piețele cryptoactivelor

Tendința progresivă și, practic, inevitabilă de digitalizare a societăților europene, în paralel cu avansul pe care criptomonedes îl ocupă în domeniul finanțelor, a dus la necesitatea reglementării și adoptării unui pachet legislativ privind finanțele digitale. În acest sens, la nivelul instituțiilor europene se află în stadiul de dezbatere un pachet de măsuri menite să creeze condiții favorabile pentru finanțele digitale și să le sprijine în continuare **potențialul** din punctul de vedere al **inovării** și al **concurenței**, atenuând în același timp **riscurile asociate**<sup>10</sup>.

**În mod evident, modelul de regulament promovat la nivel European reprezintă un reper fundamental pentru reglementarea juridică a regimului criptomodelor.**

Propunerea, **prezentată sintetic în continuare**, reflectă prioritățile Comisiei de a pregăti Europa pentru era digitală și de a construi o economie capabilă să facă față provocărilor viitorului.

#### **CASETA 1: nevoia de reglementare unitară și coerentă la nivelul statelor membre**<sup>11</sup>

Pachetul privind finanțele digitale include o nouă strategie privind finanțele digitale pentru sectorul financiar al UE, care urmărește să asigure faptul că **UE îmbrățișează revoluția digitală** și că este, datorită firmelor inovatoare din Europa, în fruntea acesteia, punând **beneficiile finanțelor digitale la dispoziția consumatorilor și a întreprinderilor europene**.

Unul dintre domeniile prioritare identificate în strategie este asigurarea unui cadru al UE de reglementare a serviciilor financiare care să fie favorabil inovării și să nu ridice obstacole în calea aplicării noilor tehnologii. Prezenta propunere, împreună cu propunerea

<sup>10</sup> **REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind piețele cryptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937**

<sup>11</sup> Sursa: **REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind piețele cryptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937**

privind un regim-pilot pentru infrastructurile pieței bazate pe tehnologia registrelor distribuite, reprezintă prima acțiune concretă în acest domeniu.

**Criptoactivele sunt una dintre principalele aplicații ale tehnologiei blockchain în domeniul finanțelor. Majoritatea cryptoactivelor, în afară de cele vizate de legislația UE pentru combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului, nu se încadrează în domeniul de aplicare al legislației UE privind serviciile financiare și, prin urmare, nu intră, de exemplu, sub incidența dispozițiilor privind protecția consumatorilor și a investitorilor și privind integritatea pieței, cu toate că prezintă riscuri din aceste puncte de vedere.**

În plus, **mai multe state membre au legiferat recent** diferite aspecte legate de cryptoactive, ceea ce duce la **fragmentarea pieței**.

A apărut recent un subset relativ nou de cryptoactive – așa-numitele „criptomonedele stabile” –, care a atras atât atenția publicului, cât și a autorităților de reglementare din întreaga lume. Cu toate că piața cryptoactivelor rămâne modestă ca dimensiuni și nu reprezintă actualmente o amenințare la adresa stabilității financiare, acest lucru se poate schimba odată cu apariția „criptomonedelor stabile mondiale”, care urmăresc să fie adoptate pe o scară mai largă prin încorporarea unor caracteristici menite să le stabilizeze valoarea și prin exploatarea efectelor de rețea oferite de firmele care promovează aceste active. Având în vedere aceste evoluții și în contextul Agendei digitale, Comisia Europeană a subliniat necesitatea **„unei abordări comune cu statele membre privind cryptoactivele, pentru a ne asigura că înțelegem modul în care putem valorifica la maximum oportunitățile pe care le creează acestea și putem aborda noile riscuri pe care le pot prezenta”**<sup>12</sup>.

Deși recunosc **riscurile** pe care le pot prezenta cryptoactivele, în decembrie 2019 Comisia și Consiliul au dat totodată publicității o declarație comună în care afirmă că ***„sunt hotărâte să instituie un cadru care să valorifice oportunitățile potențiale pe care le pot oferi anumite cryptoactive”***<sup>13</sup>.

Recent, Parlamentul European a început lucrul la un raport privind finanțele digitale, care acordă o atenție deosebită cryptoactivelor<sup>14</sup>. Prezenta propunere, care vizează cryptoactivele ce nu se încadrează în domeniul de aplicare al legislației UE existente privind serviciile financiare și tokenurile asimilate monedelor electronice, are **patru obiective generale** înrudite:

Primul obiectiv este cel al asigurării **securității juridice**. Pentru a asigura dezvoltarea piețelor cryptoactivelor în UE, este nevoie de un cadru juridic solid, care să **definească cu claritate tratamentul normativ al tuturor cryptoactivelor** care nu intră în domeniul de aplicare al legislației în vigoare privind serviciile financiare.

Al doilea obiectiv constă în **sprijinirea inovării**. Pentru a promova dezvoltarea cryptoactivelor și utilizarea pe scară mai largă a DLT, este necesar să se instituie un cadru sigur și proporțional în sprijinul inovării și al concurenței loiale.

<sup>12</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0593&from=EN#footnote9>

<sup>13</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0593&from=EN#footnote10>

<sup>14</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0593&from=EN#footnote11>

Al treilea obiectiv este acela de **a asigura niveluri adecvate de protecție a consumatorilor și a investitorilor și de integritate a pieței**, dat fiind că criptoactivele care nu fac obiectul legislației în vigoare privind serviciile financiare comportă multe dintre aceleași riscuri ca și instrumentele financiare mai familiare.

Al patrulea obiectiv este cel al **asigurării stabilității financiare**. Criptoactivele sunt într-o evoluție continuă. În timp ce unele au un domeniu de aplicare și o utilizare destul de limitate, altele, cum ar fi noua categorie a „criptomonedelor stabile”, au potențialul de a deveni acceptate pe scară largă și chiar sistemice. Prezenta propunere include măsuri de protecție menite să abordeze riscurile potențiale la adresa stabilității financiare și a conducerii unei politici monetare ordonate cărora ar putea să le dea naștere „criptomonedele stabile”.

## CASETA 2: Coerența cu alte politici ale Uniunii Europene<sup>15</sup>

Propunerea de regulament este strâns legată de politicile mai generale ale Comisiei referitoare la **tehnologia blockchain**, criptoactivele fiind, ca principală aplicație a tehnologiilor blockchain, legate în mod indisolubil de ***promovarea tehnologiei blockchain în întreaga Europă***. Prezenta propunere sprijină o abordare holistică a tehnologiei blockchain și a tehnologiei registrelor distribuite, al cărei scop este de a **poziționa Europa în avangarda inovării bazate pe tehnologia blockchain și a adoptării pe scară largă a acestei tehnologii**.

Elaborarea de politici în acest domeniu a inclus crearea Observatorului și forumului UE privind tehnologia blockchain, a parteneriatului european privind tehnologia blockchain, care reunește toate statele membre la nivel politic, precum și a parteneriatelor public-privat avute în vedere împreună cu Asociația internațională pentru aplicații blockchain de încredere<sup>16</sup>.

Propunerea este, de asemenea, în concordanță cu politicile Uniunii care vizează **crearea unei uniuni a piețelor de capital (UPC)**. Propunerea este în concordanță cu Strategia privind IMM-urile adoptată la 10 martie 2020, care evidențiază, la rândul ei, potențialul inovator al tehnologiei registrelor distribuite și al criptoactivelor, care le pot permite IMM-urilor să intre în contact direct cu investitorii.

Nu în ultimul rând, propunerea este în deplină concordanță cu recomandarea din Strategia privind o uniune a securității de a dezvolta un cadru legislativ cu privire la criptoactive, având în vedere efectul tot mai mare pe care îl au aceste noi tehnologii asupra modului în care sunt emise, schimbate, partajate și accesate activele financiare.

<sup>15</sup> Sursa: **REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind piețele criptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937**

<sup>16</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0593&from=EN#footnote20>

**CASETA 3: TEMEIUL JURIDIC, SUBSIDIARITATEA ȘI PROPORȚIONALITATE<sup>17</sup>**

**Temeiul juridic:**

Propunerea se bazează pe **articolul 114 din TFUE**, care conferă ***instituțiilor europene competența de a stabili dispoziții corespunzătoare pentru apropierea legilor statelor membre care au drept obiectiv instituirea și funcționarea pieței interne***. Propunerea urmărește să înlăture obstacolele în calea instituirii pieței interne și să îmbunătățească funcționarea acesteia pentru serviciile financiare prin asigurarea armonizării depline a normelor aplicabile.

**În prezent, emitenții de criptoactive și furnizorii de servicii legate de criptoactive nu pot profita pe deplin de beneficiile pieței interne din cauza lipsei de securitate juridică în ceea ce privește tratamentul normativ al criptoactivelor, precum și a absenței unui cadru de reglementare și de supraveghere a acestora coerent și specific la nivelul UE.**

Cu toate că unele state membre au pus deja în aplicare un regim special, care îi include pe anumiți furnizori de servicii legate de criptoactive sau părți ale activității lor, **în majoritatea statelor membre aceștia operează în afara oricărui cadru de reglementare.**

În plus, tot mai multe state membre analizează oportunitatea instituirii unor **regimuri naționale speciale** care să vizeze în mod explicit criptoactivele și pe furnizorii de servicii legate de criptoactive.

**Existența pe teritoriul Uniunii a unor cadre, norme și interpretări divergente atât cu privire la criptoactive, cât și cu privire la serviciile legate de criptoactive restrânge capacitatea furnizorilor de servicii de a-și extinde activitatea la nivelul UE.**

Aceasta înseamnă ***că furnizorii acestor produse și servicii care au, în mod inerent, un caracter transfrontalier sunt obligați să se familiarizeze cu legislațiile mai multor state membre, să obțină mai multe autorizații naționale sau să se înregistreze în mai multe locuri și să se conformeze unor legislații naționale adesea divergente, adaptându-și uneori modelul de afaceri de la un stat la altul.***

Printre consecințele acestei stări de fapt se numără costurile ridicate, complexitatea și insecuritatea juridică cu care se confruntă furnizorii de servicii care își desfășoară activitatea în domeniul criptoactivelor și care limitează dezvoltarea și expansiunea activităților în domeniul criptoactivelor în Uniune. În plus, faptul că în multe state membre nu există cadre legislative aplicabile furnizorilor de servicii legate de criptoactive limitează disponibilitatea finanțării și uneori chiar accesul extins la serviciile financiare necesare, cum ar fi serviciile bancare, din cauza insecurității normative asociate criptoactivelor și, prin urmare, și furnizorilor de servicii legate de criptoactive.

Aceste divergențe creează, de asemenea, **condiții de concurență inechitabile pentru furnizorii de servicii de criptoactive** în funcție de locul unde își desfășoară

<sup>17</sup> Sursa: **REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI** privind piețele criptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937

activitatea, **creând noi obstacole în calea bunei funcționări a pieței interne**. Nu în ultimul rând, această stare de fapt adâncește insecuritatea juridică și, împreună cu absența unui cadru comun la nivelul UE, expune consumatorii și investitorii unor riscuri substanțiale.

Prin introducerea **unui cadru comun la nivelul UE, pot fi stabilite condiții uniforme de funcționare pentru firmele din UE, depășindu-se diferențele dintre cadrele naționale, care conduc la fragmentarea pieței, și reducându-se complexitatea și costurile suportate de întreprinderile care își desfășoară activitatea în acest domeniu.**

În același timp, un cadru comun la nivelul UE le va oferi firmelor acces integral la piața internă, precum și **securitatea juridică necesară pentru a promova inovarea pe piața criptoactivelor**. În fine, cadrul comun va asigura integritatea pieței și le va oferi consumatorilor și investitorilor un nivel adecvat de protecție și o înțelegere clară a drepturilor lor, asigurând totodată stabilitatea financiară.

### **Subsidiaritatea**

Diferitele abordări adoptate de statele membre fac dificilă furnizarea transfrontalieră a serviciilor legate de criptoactive. Proliferarea abordărilor naționale comportă, de asemenea, riscuri din punctul de vedere al asigurării unor condiții de **concurență echitabile pe piața unică în ceea ce privește protecția consumatorilor și a investitorilor, integritatea pieței și concurența**. În plus, deși unele riscuri sunt atenuate în statele membre care au introdus regimuri speciale privind criptoactivele, consumatorii, investitorii și participanții la piață din alte state membre rămân neprotejați împotriva unora dintre cele mai semnificative riscuri asociate criptoactivelor (de exemplu, **riscul de fraudă, de atacuri cibernetice, de manipulare a pieței**).

O intervenție la nivelul UE, cum este prezenta propunere de regulament, ar crea un mediu în care s-ar putea dezvolta o piață transfrontalieră mai mare pentru criptoactive și furnizorii de servicii legate de criptoactive, valorificând astfel pe deplin beneficiile pieței interne.

Un cadru la nivelul UE ar reduce în mod semnificativ complexitatea, precum și sarcinile administrative și financiare pentru toate părțile interesate, cum ar fi furnizorii de servicii, emitenții, consumatorii și investitorii. Armonizarea cerințelor operaționale impuse furnizorilor de servicii și a cerințelor de publicare de informații impuse emitenților ar aduce, de asemenea, beneficii clare din punctul de vedere al protecției investitorilor și al stabilității financiare.

### **Proportionalitatea**

Conform principiului proporționalității, conținutul și forma acțiunii Uniunii nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor tratatelor. Normele propuse nu depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor propunerii. Ele **vor include numai aspectele pe care statele membre nu le pot realiza pe cont propriu** și în cazul

căror sarcina administrativă și costurile sunt proporționale cu obiectivele specifice și generale care trebuie atinse.

Propunerea de regulament va asigura proporționalitatea din stadiul de concepție, diferențiind în mod clar fiecare tip de servicii și activități în funcție de riscurile asociate, astfel încât sarcina administrativă rezultată să fie proporțională cu riscurile implicate. Astfel, cerințele prevăzute în prezentul regulament sunt proporționale cu nivelul limitat al riscurilor asociate, dată fiind dimensiunea relativ redusă a pieței criptoactivelor în momentul de față. În același timp, propunerea impune cerințe mai stricte cu privire la „criptomonedele stabile”, a căror răspândire este probabil să fie mai rapidă și care ar putea comporta riscuri mai ridicate pentru investitori, contrapărți și sistemul financiar.

### **Alegerea instrumentului**

Articolul 114 din TFUE permite adoptarea de acte sub formă de regulamente sau de directive. Pentru prezenta propunere, a fost aleasă forma regulamentului pentru a se stabili **un set unic de norme imediat aplicabile în întreaga piață unică**. Regulamentul propus **stabilește cerințe armonizate pentru emitenții care vor să își ofere criptoactivele în întreaga Uniune** și pentru furnizorii de servicii de criptoactive care doresc să solicite o **autorizație pentru a-și putea furniza serviciile pe piața unică**. Acești emitenți și furnizori de servicii nu trebuie să facă obiectul unor norme naționale specifice. Prin urmare, în cazul de față, un regulament este mai adecvat decât o directivă.

## **CASETA 4 : Principalele prevederi ale Regulamentului<sup>18</sup>**

### **Adecvarea reglementărilor și simplificarea**

Prezentul regulament le impune emitenților de criptoactive obligația de a publica un document informativ (denumit „**carte albă**”, **white paper**), care trebuie să respecte o serie de cerințe de publicare obligatorii. Pentru a se evita crearea de sarcini administrative, întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri) vor fi scutite de publicarea unui astfel de document informativ în cazul în care contravaloarea totală a ofertei lor de criptoactive este mai mică de 1 000 000 EUR într-o perioadă de 12 luni.

Emitenții de „criptomonedele stabile” nu vor trebui să obțină o autorizație din partea unei autorități naționale competente (ANC) în cazul în care cuantumul „criptomonedelor stabile” aflate în circulație este mai mic de 5 000 000 EUR. În plus, cerințele impuse furnizorilor de servicii de criptoactive sunt proporționale cu riscurile create de serviciile furnizate.

<sup>18</sup> Sursa: **REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind piețele criptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937**

## Drepturile fundamentale

UE s-a angajat să respecte standarde ridicate de protecție a drepturilor fundamentale și este parte la numeroase convenții privind drepturile omului. În acest context, propunerea nu va avea probabil niciun impact direct asupra acestor drepturi, astfel cum au fost enumerate în principalele convenții ale ONU privind drepturile omului, în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care este parte integrantă a tratatelor UE, și în Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO).

## Dispozițiile specifice ale propunerii de Regulament

Prezenta propunere urmărește să ofere **securitate juridică** pentru criptoactivele care nu sunt reglementate de legislația existentă a UE privind serviciile financiare și să stabilească **norme uniforme pentru furnizorii de servicii de criptoactive și emitenții de criptoactive la nivelul UE**.

**Regulamentul propus va înlocui cadrele naționale existente aplicabile criptoactivelor** care nu sunt reglementate de legislația existentă a UE privind serviciile financiare și, de asemenea, va stabili norme specifice pentru așa-numitele „criptomonedă stabile”, inclusiv atunci când acestea sunt monede electronice.

Regulamentul li se aplică furnizorilor de servicii legate de criptoactive și emitenților de criptoactive și stabilește, pe de o parte, ***cerințe uniforme în materie de transparență și publicare de informații cu privire la emisiunea de criptoactive și la funcționarea, organizarea și guvernarea furnizorilor de servicii de criptoactive***, iar, pe de altă parte, ***norme și măsuri de protecție a consumatorilor pentru a preveni abuzul de piață***.

Se imitează domeniul de aplicare al regulamentului la criptoactivele care nu pot fi încadrate în categoria instrumentelor financiare, a depozitelor sau a depozitelor structurate în temeiul legislației UE privind serviciile financiare. Astfel, se stabilesc termenii și definițiile utilizate în sensul prezentului regulament, inclusiv termenii „criptoactiv”, „emitent de criptoactive”, „token raportat la active” (descriș adesea ca fiind o „criptomonedă stabilă”), „token asimilat monedelor electronice” (descriș adesea ca fiind o „criptomonedă stabilă”), „furnizor de servicii de criptoactive”, „token utilitar”. Sunt definite, de asemenea, diferitele servicii legate de criptoactive.

Regulamentul reglementează ofertele și comercializarea către public a criptoactivelor, altele decât tokenurile raportate la active și tokenurile asimilate monedelor electronice. Acesta indică faptul că un emitent va avea dreptul să ofere astfel de criptoactive către public în Uniune sau să solicite admiterea lor la tranzacționare pe o platformă de tranzacționare pentru astfel de criptoactive dacă îndeplinește cerințele prevăzute în Regulament (la articolul 4<sup>19</sup>) cum ar fi obligația de a fi constituit ca persoană juridică, obligația de a elabora o carte albă pentru criptoactive în de a notifica o astfel de carte albă pentru criptoactive autorităților competente, sau de a o publica. După ce a fost publicată

<sup>19</sup> **REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI** privind piețele criptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937

cartea albă, emitentul de criptoactive își poate oferi criptoactivele în UE sau poate solicita admiterea acestora la tranzacționare pe o platformă de tranzacționare.

Sunt incluse, de asemenea, unele derogări de la obligația publicării unei cărți albe, inclusiv pentru ofertele mici de criptoactive (sub 1 milion EUR într-o perioadă de douăsprezece luni) și pentru ofertele care îi vizează pe investitorii calificați, astfel cum sunt definiți în Regulamentul privind prospectul (Regulamentul UE 2017/1129).

Regulamentul stabilește cerințele de informare referitoare la cartea albă pentru criptoactive care însoțește o ofertă publică de criptoactive sau admiterea criptoactivelor la tranzacționare pe o platformă de tranzacționare pentru criptoactive. Cartea albă pentru criptoactive nu va face obiectul unui proces de aprobare prealabilă din partea autorităților naționale competente. Aceasta va fi notificată autorităților naționale competente împreună cu o evaluare a măsurii în care criptoactivele în cauză constituie un instrument financiar, în special în temeiul Directivei privind piețele instrumentelor financiare (Directiva 2014/65/UE). După notificarea cărții albe pentru criptoactive, autoritățile competente vor avea competența de a suspenda sau de a interzice oferta de criptoactive, de a cere includerea de informații suplimentare în cartea albă pentru criptoactive sau de a face public faptul că emitentul nu respectă regulamentul.

Regulamentul stabilește, de asemenea, dispoziții specifice privind ofertele de criptoactive care sunt limitate în timp, modificările unei cărți albe inițiale pentru criptoactive, dreptul de retragere acordat achizitorilor de criptoactive, obligațiile impuse tuturor emitenților de criptoactive și răspunderea emitenților pentru informațiile furnizate prin cartea albă pentru criptoactive.

Regulamentul descrie procedura de autorizare a emitenților de tokenuri raportate la active și de aprobare a cărții albe pentru criptoactive de către autoritățile naționale competente. Pentru a fi autorizați să își desfășoare activitatea în Uniune, emitenții de tokenuri raportate la active trebuie să fie constituiți sub forma unei entități juridice stabilite în UE. Niciun token raportat la active nu poate fi oferit publicului în Uniune sau admis la tranzacționare pe o platformă de tranzacționare pentru criptoactive dacă emitentul nu este autorizat în Uniune și nu publică o carte albă pentru criptoactive aprobată de autoritatea sa competentă. Sunt incluse, de asemenea, derogări pentru tokenurile raportate la active emise la scară mică și pentru tokenurile raportate la active care sunt comercializate, distribuite și deținute exclusiv de investitori calificați. Sunt stabilite **obligațiile care le revin emitenților de tokenuri** raportate la active. Se precizează, de asemenea, că aceștia trebuie să acționeze cu onestitate, corectitudine și profesionalism. Sunt stabilite regulile aplicabile publicării cărții albe pentru criptoactive și eventualelor comunicări cu caracter publicitar, precum și cerințele impuse cu privire la aceste comunicări. În plus, emitenții fac obiectul obligațiilor de informare continuă și au obligația să stabilească o procedură de tratare a plângerilor.

Ei trebuie, de asemenea, să respecte și alte cerințe, de exemplu norme privind conflictele de interese, notificarea autorității competente cu privire la modificările aduse organelor lor de conducere, cadrul de guvernanță fondurile proprii, normele privind rezerva

de active care garantează tokenurile și cerințele privind custodia activelor de rezervă. Un emitent trebuie să investească activele de rezervă numai în active care sunt sigure și comportă riscuri scăzute. Regulamentul le impune, de asemenea, emitenților de tokenuri raportate la active obligația de a publica informații privind drepturile atașate tokenurilor menționate, inclusiv privind orice drept direct de creanță împotriva emitentului sau asupra rezervei de active. Emitentul de tokenuri raportate la active nu le oferă drepturi directe de reconversie sau de creanță împotriva emitentului sau asupra activelor de rezervă tuturor deținătorilor de tokenuri raportate la active, în schimb le oferă deținătorilor de tokenuri raportate la active drepturi minime. Regulamentul îi împiedică pe emitenții de tokenuri raportate la active și pe furnizorii de servicii de criptoactive să le acorde dobânzi deținătorilor de tokenuri raportate la active.

Sunt stabilite, explicit, **norme privind achizițiile având ca obiect emitenți de tokenuri raportate la active, se detaliază evaluarea unui proiect de achiziție, se detaliază conținutul unei astfel de evaluări.** Sunt stabilite **criteriile utilizate de ABE pentru a stabili dacă un token raportat la active este semnificativ sau nu.** Aceste criterii sunt: dimensiunea bazei de clienți a promotorilor tokenurilor raportate la active, valoarea tokenurilor raportate la active sau capitalizarea bursieră a acestora, numărul și valoarea tranzacțiilor, dimensiunea rezervei de active, importanța activităților transfrontaliere ale emitenților și interconectarea cu sistemul financiar. Sunt enumerate și obligațiile suplimentare aplicabile emitenților de tokenuri semnificative raportate la active, cum ar fi cerințele de fonduri proprii suplimentare, politica de gestionare a lichidităților și interoperabilitatea.

Regulamentul obligă emitentul să dispună de o *procedură pentru lichidarea ordonată a activităților lor și descrie procedura de autorizare ca emitent de tokenuri asimilate monedelor electronice.* Regulamentul prevede că ABE clasifică tokenurile asimilate monedelor electronice drept semnificative pe baza criteriilor stabilite în regulament. Totodată, sunt prevăzute **dispoziții privind condițiile de autorizare și funcționare a furnizorilor de servicii de criptoactive, precum și interdicții și cerințe pentru prevenirea abuzului de piață în legătură cu criptoactivele.** Regulamentul stabilește detalii cu privire la **competențele autorităților naționale competente,** ale ABE și ale ESMA, detaliază **sancțiunile și măsurile administrative** care pot fi impuse de autoritățile competente, exercitarea competențelor lor de supraveghere și de impunere de sancțiuni **dreptul la o cale de atac,** publicarea deciziilor, raportarea sancțiunilor către ESMA și ABE și **raportarea încălcărilor și protecția persoanelor care raportează astfel de încălcări.** Totodată, sunt stabilite dispoziții detaliate privind competențele și atribuțiile ABE legate de supravegherea emitenților de tokenuri semnificative raportate la active și de tokenuri semnificative asimilate monedelor electronice.

## BIBLIOGRAFIE :

1. Propunere de **REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI** privind piețele cryptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937
2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0593&from=EN#footnote1>
3. „Raport conținând recomandări adresate Comisiei privind sectorul finanțelor digitale: riscuri emergente legate de criptomonedă - provocări în materie de reglementare și supraveghere în domeniul serviciilor, instituțiilor și piețelor financiare” [2020/2034 (INL)] [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2034 \(INL\) & I = en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2034 (INL) & I = en)
4. Directiva 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind piețele instrumentelor financiare și de modificare a Directivei 2002/92/CE și a Directivei 2011/61/UE
5. [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_ro.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_ro.pdf)
6. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/blockchain-technologies>
7. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business\\_economy\\_euro/growth\\_and\\_investment/documents/200610-cmu-high-level-forum-final-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/growth_and_investment/documents/200610-cmu-high-level-forum-final-report_en.pdf)
8. GAFI (2012-2019), Standardele internaționale privind combaterea spălării banilor, a finanțării terorismului și a proliferării, GAFI, Paris, Franța ( [www.fatf-gafi.org/recommendations.html](http://www.fatf-gafi.org/recommendations.html) )
9. <https://www.forbes.ro/piata-de-criptomonedă-ar-putea-capata-noi-valente-pe-fondul-pandemiei-de-covid-19-175544>
10. <https://www.bnr.ro/page.aspx?prid=14338>
11. <https://www.profit.ro/povesti-cu-profit/financiar/perspectiva-ce-se-va-intampla-in-2021-cu-piata-criptomonedelor-19937132>
12. <https://cursdeguvernare.ro/bitcoin-din-nou-peste-50-000-de-dolari-este-o-forma-extrema-de-anarhism-manager-de-investitii.html>