

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Kryptoaktywa – wyzwania i możliwości”**(opinia z inicjatywy własnej)**

(2022/C 486/05)

Sprawozdawca: **Philip VON BROCKDORFF**Współsprawozdawczynie: **Louise GRABO**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	24.3.2022
Podstawa prawna	Art. 52 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	9.9.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	22.9.2022
Sesja plenarna nr	572
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	148/0/3

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Chociaż EKES dostrzega coraz większą kapitalizację rynkową kryptoaktywów, zdecydowanie popiera wniosek Komisji Europejskiej dotyczący rozporządzenia w sprawie rynków kryptoaktywów (MiCA), którego celem jest uregulowanie kwestii kryptoaktywów w UE i który doprowadził do osiągnięcia przez współprawodawców tymczasowego porozumienia politycznego w dniu 30 czerwca 2022 r. ⁽¹⁾.

1.2. EKES apeluje również o ustanowienie solidnych ram regulacyjnych i operacyjnych w celu poprawy monitorowania finansowego transakcji i przestrzegania przepisów prawa podatkowego odnośnie do kryptoaktywów.

1.3. EKES stanowczo zaleca, by organy przestrzegały zasady „taka sama działalność, takie samo ryzyko, takie same przepisy”. Wymaga to wykorzystania istniejących ram regulacyjnych odnośnie do przedsiębiorstw prowadzących transakcje w kryptoaktywach, w których należy uwzględnić podobne ryzyko jak w tradycyjnych przedsiębiorstwach. EKES uważa, że jest to konieczne do uniknięcia asymetrii między analogicznymi usługami i aktywami, które mogłyby podlegać innym ramom ze względu na drobne szczegóły prawne.

1.4. Ramy regulacyjne dotyczące kryptoaktywów muszą być spójne we wszystkich jurysdykcjach, a nie tylko w obrębie UE. Aby chronić klientów, należy w UE i poza nią ustanowić normy oparte na równych warunkach działania. EKES popiera rozporządzenie w sprawie transferu środków pieniężnych ⁽²⁾, choć pod pewnymi względami zmierza ono dalej niż w przypadku tradycyjnych transakcji finansowych. Popiera również innowacje w UE i istotne jest, aby zgodnie z zasadą „taka sama działalność, takie samo ryzyko, takie same przepisy” zwykłe produkty oparte na technologii blockchain, które nie mają charakteru finansowego, były traktowane jak ich fizyczne odpowiedniki, a nie jak instrumenty finansowe.

1.5. EKES z niepokojem odnotowuje konsekwencje środowiskowe kryptoaktywów i związanej z nimi działalności wydobywczej, wzięwszy pod uwagę zobowiązania klimatyczne UE podjęte w ramach Zielonego Ładu, i jest zdania, że pomimo pojawiających się technologii rozproszonego rejestru (DLT) takich jak blockchain, które wydają się zdolne do zapewnienia zrównoważonej infrastruktury z myślą o niskoemisyjnej przyszłości, brakuje przekonujących dowodów na potwierdzenie tego faktu.

⁽¹⁾ Oczekuje się, że ostateczna wersja tekstu powstanie po zatwierdzeniu przez Coreper pod koniec września 2022 r., w związku z czym najprawdopodobniej nie będzie dostępna przed przyjęciem niniejszej opinii EKES-u.

⁽²⁾ Rozporządzenie w sprawie transferu środków pieniężnych powstało zasadniczo w odpowiedzi na zalecenie Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF), by na dostawców usług płatniczych nałożyć obowiązek dołączania do transferu środków pieniężnych informacji o płatniku i odbiorcy. Rozporządzenie będzie dotyczyć nowych technologii takich jak te stosowane w transferach kryptoaktywów.

1.6. EKES uważa, że łańcuch bloków, jako główna technologia stanowiąca podstawę kryptoaktywów, mógłby pomóc w zaradzeniu zagrożeniom występującym obecnie na rynku. Do potencjalnych korzyści wynikających z łańcucha bloków należą transakcje w czasie rzeczywistym, które umożliwiają ograniczenie ryzyka i lepsze zarządzanie kapitałem, a także poprawa skuteczności regulacyjnej, na przykład dzięki wykorzystaniu łańcucha bloków do kontroli w myśl zasady „znaj swojego klienta” lub do kontroli w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy.

1.7. EKES odnotowuje również, że rozwój technologiczny może przyczynić się do wyeliminowania obecnych ograniczeń w zakresie przestrzegania przepisów prawa podatkowego, poprawiając tym samym przejrzystość i jakość danych przesyłanych organom podatkowym do celów kontroli, a także przeciwdziałając oszustwom podatkowym i nielegalnym transakcjom.

1.8. Dalszy rozwój technologii blockchain mógłby także zmotywować banki do współpracy w obrębie ekosystemu blockchain, co umożliwi im wymianę informacji i doświadczeń z szerszą społecznością blockchain za pośrednictwem platformy finansowania handlu opartej na tej technologii.

1.9. Ponadto EKES w pełni popiera rolę EBC w monitorowaniu rozwoju sytuacji w zakresie kryptoaktywów i ich potencjalnych skutków dla polityki pieniężnej oraz zagrożeń, które mogą one stwarzać dla sprawnego funkcjonowania infrastruktury rynkowej i płatności oraz dla stabilności systemu finansowego.

2. Kontekst

2.1. Kapitalizacja rynku kryptoaktywów wzrosła ponad trzykrotnie w 2021 r., do 2,6 bln USD, jednak kryptoaktywa nadal stanowią niewielką część całości aktywów światowego systemu finansowego⁽³⁾. W ujęciu liczbowym kryptoaktywa można porównać z niektórymi uznanymi klasami aktywów, choć daleko im do znaczenia obligacji skarbowych, rynków akcji i instrumentów pochodnych. Szybki rozwój kryptoaktywów przyciągnął szereg nowych podmiotów w ekosystemie, w którym oferowana jest coraz większa liczba kryptoaktywów. Niektóre z tych kryptoaktywów nazywane są „walutami wirtualnymi” bądź cyfrowymi „monetami” lub „tokenami”. Najistotniejsze do tej pory kryptoaktywa to bitcoin i ether, które stanowią łącznie około 60 % całkowitej kapitalizacji rynkowej kryptoaktywów.

2.2. W ciągu ostatniego roku odnotowano bezprecedensowy wzrost popytu na klasę kryptoaktywów zwaną stabilnymi kryptowalutami⁽⁴⁾, do którego przyczynił się rozwój technologii, zwłaszcza blockchain. W szczególności wolumen obrotu stabilnymi kryptowalutami przewyższył prawie wszystkie inne kryptoaktywa, głównie dlatego, że te pierwsze są w dużym stopniu wykorzystywane do rozrachunku transakcji kasowych i transakcji na instrumentach pochodnych na giełdach. Względna stabilność cen stabilnych kryptowalut pomaga także chronić posiadaczy kryptoaktywów przed zmiennością związaną z kryptoaktywami innymi niż stabilne.

2.3. Zdecentralizowane finanse (DeFi)⁽⁵⁾, które są oparte na technologii blockchain i w ramach których świadczy się usługi finansowe z wykorzystaniem stabilnych kryptowalut i innych kryptoaktywów, są jedną z głównych przyczyn wzrostu popytu na kryptoaktywa, ponieważ umożliwiły użytkownikom handel tymi aktywami bez pośrednika. Nie ma również potrzeby dokonywania oceny ryzyka kredytowego klienta podczas transakcji. Co ciekawe, w takich transakcjach biorą udział głównie podmioty instytucjonalne z gospodarek rozwiniętych, w których powszechnie przeprowadza się transakcje stabilnymi kryptowalutami⁽⁶⁾.

⁽³⁾ *Assessment of risks to financial stability from crypto-assets* [Ocena ryzyka związanego z kryptoaktywami dla stabilności finansowej].

⁽⁴⁾ Liao i Caramichael, *Stablecoins: Growth potential and impact on banking* [Stabilne kryptowaluty: potencjał wzrostu i wpływ na bankowość], *International Finance Discussion Papers* nr 1334, Rada Gubernatorów Systemu Rezerwy Federalnej, Waszyngton, 2022.

⁽⁵⁾ DeFi oznacza zasadniczo świadczenie usług finansowych w sposób zdecentralizowany, tj. bez wykorzystywania pośrednika w celu ułatwienia świadczenia usługi finansowej. Aplikacje DeFi – po opracowaniu przez osoby indywidualne – są prowadzone do łańcucha bloków i stopniowo zaczynają żyć własnym życiem, gdyż zarządzanie zostaje powierzone społeczności użytkowników. Ostateczną formą aplikacji DeFi jest zdecentralizowana autonomiczna organizacja (DAO). Stoi to w sprzeczności z tradycyjnym systemem finansowym, który opiera się na scentralizowanych pośrednikach kontrolujących dostęp do usług finansowych. Samo wykorzystanie technologii blockchain nie jest równoznaczne z DeFi – to raczej brak pośredników (co umożliwia na przykład łańcuch bloków) skutkuje DeFi.

⁽⁶⁾ Chainanalysis, 2021.

2.4. Blockchain, czyli technologię rozproszonego rejestru (DLT), można opisać jako jeden duży plik publiczny, który jest udostępniany i przechowywany w całej ogromnej sieci komputerów i który zawiera wszystkie transakcje związane z kryptoaktywami. Dzięki temu, że plik ten jest publicznie udostępniany, a jego zawartość podlega zatwierdzeniu, nie można cofnąć czy też zmienić transakcji. W związku z tym plik publiczny powstały w wyniku zastosowania DLT uniemożliwia nieuczciwe transakcje.

2.5. W szczytowym momencie kryzysu związanego z COVID-19, w okresie występowania skrajnych warunków rynkowych, wartość bitcoina osiągnęła rekordowy poziom 10 367,53 USD w połowie lutego 2020 r., po czym w połowie marca tego samego roku spadła do 4 994,70 USD. Gwałtowny wzrost i spadek wartości miały jednak niewiele wspólnego z pandemią i jej wpływem na rynek akcji⁽⁷⁾. Pozornie niekonsekwentne zachowanie wartości bitcoina jest wynikiem zjawiska, które górnicy i eksperci nazywają „halving” (zmniejszenie wydobycia bitcoinów o połowę). Zjawisko to występuje co cztery lata lub za każdym razem, gdy wydobyte zostanie 210 000 bloków. Miało ono miejsce w 2012 r. i spowodowało te same przewidywalne wahania cen bitcoina. Ta tendencja nie zmieniła się znacznie od 2012 r.

2.6. W obecnej sytuacji nie wydaje się, by kryptoaktywa stanowiły istotne ryzyko dla stabilności finansowej, co potwierdziła Rada Stabilności Finansowej (FSB) w swoim sprawozdaniu z 2018 r. Sama FSB wyraziła jednak obawy w związku z ryzykiem, jakie mogłaby stwarzać większa kapitalizacja rynkowa, w szczególności ryzykiem w odniesieniu do zaufania inwestorów, ryzykiem wynikającym z bezpośredniej i pośredniej ekspozycji instytucji finansowych oraz ryzykiem związanym z wykorzystywaniem kryptoaktywów do celów płatności i wymiany.

2.7. Te same obawy wyraziły Europejskie Urzędy Nadzoru (EUNB, ESMA i EIOPA), które ostrzegły konsumentów, że wiele kryptoaktywów ma charakter wysoce ryzykowny i spekulacyjny oraz jest nieodpowiednich dla większości inwestorów detalicznych i nie nadaje się na środek płatności lub wymiany. Ich zdaniem konsumenci stoją przed bardzo realną groźbą utraty wszystkich zainwestowanych pieniędzy, jeżeli kupią kryptoaktywa wysokiego ryzyka. Urzędy te ostrzegają także, że konsumenci powinni zdawać sobie sprawę z zagrożeń związanych z reklamami wprowadzającymi w błąd, w tym za pośrednictwem mediów społecznościowych i influencerów. Konsumenci powinni zachować szczególną ostrożność w przypadku obietnic szybkich lub wysokich zwrotów.

2.8. Chociaż bezpośrednie powiązania między kryptoaktywami a instytucjami finansowymi o znaczeniu systemowym i głównymi rynkami finansowymi szybko się rozwijają, są obecnie ograniczone. Zaangażowanie instytucji na rynkach kryptoaktywów, zarówno w charakterze inwestorów, jak i dostawców usług, wzrosło jednak w ciągu ostatniego roku, aczkolwiek poziom bazowy był niski. Gdyby utrzymała się obecna ścieżka wzrostu skali kryptoaktywów i ich wzajemnych powiązań z tymi instytucjami, mogłoby to mieć konsekwencje dla światowego systemu finansowego.

2.9. Wzrost skali kryptoaktywów i ich wzajemnych powiązań uwydatnia potrzebę i wagę poddawania ich spójnym, porównywalnym i obiektywnym audytom, których celem jest zgłaszanie danych na temat dokładności i kompletności informacji finansowych przekazywanych opinii publicznej. W tym kontekście we wrześniu 2020 r. Komisja Europejska przedstawiła wniosek ustawodawczy mający na celu harmonizację i legitymizację regulacji dotyczących kryptowalut w odniesieniu do kryptoaktywów⁽⁸⁾. We wniosku przewidziano kompleksowe ramy regulacji i nadzoru emitentów i oferentów kryptoaktywów, a także dostawców usług w zakresie kryptoaktywów w celu ochrony konsumentów oraz integralności i stabilności systemu finansowego. W dniu 30 czerwca 2022 r. współprawodawcy osiągnęli wstępne porozumienie polityczne. Oczekuje się, że ostateczny tekst legislacyjny zostanie opublikowany i wejdzie w życie w nadchodzących miesiącach. Stanowisko EKES-u w tej kwestii zawarte jest w opinii w sprawie kryptoaktywów i technologii rozproszonego rejestru⁽⁹⁾.

3. Ryzyko związane z kryptoaktywami

3.1. Szybki rozwój kryptoaktywów charakteryzował się na ogół słabą strukturą operacyjną, niskim poziomem zarządzania ryzykiem w cyberprzestrzeni i słabymi ramami zarządzania. Połączenie wszystkich tych trzech czynników zwiększa ryzyko dla klientów, przy czym problemem w dziedzinie kryptoaktywów jest cyberbezpieczeństwo. Skradzione kryptoaktywa zazwyczaj trafiają na nielegalne rynki i są wykorzystywane do finansowania dalszej działalności przestępczej. Podobnie w kontekście ataków z wykorzystaniem oprogramowania szantażującego przestępcy często żądają od ofiar

⁽⁷⁾ Zob. 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* [Efekt domina wywoływany przez kryptowaluty na rynku papierów wartościowych: badanie zmienności bitcoina z wykorzystaniem modeli diagonalnych BEKK i DCC GARCH], *SN Bus Econ* 2, 57, 2022.

⁽⁸⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rynków kryptoaktywów i zmieniającego dyrektywę (UE) 2019/1937, COM(2020) 593 final, 24 września 2020 r.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 155 z 30.4.2021, s. 31.

zapłaty okupu w kryptowalutach takich jak bitcoin⁽¹⁰⁾. Rozporządzenie w sprawie operacyjnej odporności cyfrowej sektora finansowego (DORA), niedawno uzgodnione przez współprawodawców i obecnie finalizowane w celu publikacji, zawiera jednolite wymogi dotyczące bezpieczeństwa sieci i systemów informatycznych wspierających procesy biznesowe podmiotów finansowych, w tym dostawców usług w zakresie kryptoaktywów, co jest niezbędne do osiągnięcia wysokiego wspólnego poziomu operacyjnej odporności cyfrowej.

3.2. Ekosystem kryptoaktywów jest również narażony na pewne ryzyko koncentracji, gdyż handel zdominowany jest przez stosunkowo niewielką liczbę podmiotów⁽¹¹⁾. Z jednego badania wynika, że mniej niż 10 tys. osób na całym świecie posiada łącznie 4,8 mln bitcoinów⁽¹²⁾ – prawie jedną trzecią z 18,5 mln bitcoinów, które wydobyto do tej pory i których wartość rynkowa wynosi niemal 600 mld USD. Ta sytuacja dużo się nie zmieniła. Ekosystem bitcoina jest nadal zdominowany przez dużych i skoncentrowanych graczy, czy to dużych górników⁽¹³⁾, posiadaczy bitcoinów, czy też podmioty zajmujące się wymianą tej kryptowaluty. Ta koncentracja sprawia, że bitcoin jest podatny na ryzyko systemowe, a także oznacza, że większość korzyści z przyjęcia dalszych regulacji prawdopodobnie przypadnie nieproporcjonalnie małej grupie podmiotów⁽¹⁴⁾.

3.3. W swoim najnowszym sprawozdaniu⁽¹⁵⁾ FSB stwierdza, że systemy rynkowe takie jak system bankowy były w dużej mierze chronione przed zmiennością kryptoaktywów. FSB ostrzega jednak przed rosnącym znaczeniem aktywów cyfrowych w działalności instytucji finansowych. Gdyby doszło do upadku jednej z głównych stabilnych kryptowalut (powszechnie wykorzystywanych do płatności), mogłoby to mieć dalszy wpływ na stabilność finansową w czasie rosnącej niepewności z powodu wojny w Ukrainie i w sytuacji utrzymujących się wysokich cen towarów. Upadająca stabilna kryptowaluta mogłaby również doprowadzić do niedoborów płynności w szerszym ekosystemie kryptoaktywów, ograniczając w ten sposób wolumen obrotu.

3.4. Jak stwierdzono we wcześniejszej opinii⁽¹⁶⁾, EKES w pełni popiera podejmowane w UE działania na rzecz zwiększenia nadzoru nad kryptoaktywami. Ze względu na postrzeganą anonimowość kryptoaktywów mogą one jednak nadal być wykorzystywane przez osoby działające z zamiarem popełnienia czynu zabronionego pomimo lepszego śledzenia kryptoaktywów. Kryptoaktywa były także ostatnio najczęściej wymieniane jako waluta preferowana przez sprawców cyberataków. Wykorzystują oni oprogramowanie szantażujące do włamywania się do systemów, a następnie żądają płatności w bitcoinach w zamian za nieniszczenie lub nieujawnianie cennych danych przedsiębiorstwa. Ponadto odnotowano wzrost liczby doniesień o schematach Ponziego opartych na kryptowalutach. EBC twierdzi również, że kryptowaluty są wykorzystywane, by unikać sankcji nałożonych na rosyjskich oligarchów z powodu wojny w Ukrainie⁽¹⁷⁾. Ryzyko niewłaściwego wykorzystywania kryptoaktywów w celu obejścia sankcji wobec Rosji w istotny sposób przypomina, że rynki te muszą być zobowiązane do przestrzegania wymaganych standardów, w tym wymogów dotyczących informacji o inwestorach, przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz ujawniania informacji.

3.5. Kolejnym powodem do niepokoju są wprowadzające w błąd informacje i brak przejrzystości. Niektóre kryptoaktywa są agresywnie reklamowane publicznie przy użyciu materiałów marketingowych i innych informacji, które mogą być niejasne, niekompletne, niedokładne lub celowo wprowadzające w błąd i w których potencjalne zyski mogą być wyolbrzymione, a ryzyko związane z kryptoaktywami – pominięte. Marketing odbywa się często za pośrednictwem influencerów w mediach społecznościowych, którzy nie ujawniają motywacji finansowej do reklamowania określonych kryptoaktywów. Przykładem tego jest w szczególności niedawny wzrost popularności dzieł sztuki reprezentowanych przez niewymienialne tokeny (dzieła sztuki NFT) wskutek działań różnych celebrytów i sportowców.

⁽¹⁰⁾ *Crypto-assets: Key developments, regulatory concerns and responses* [Kryptoaktywa: kluczowe wydarzenia, problemy regulacyjne i reakcje].

⁽¹¹⁾ Należy podkreślić, że stopień ryzyka koncentracji został ujęty w kategoriach względnych i ogranicza się do ekosystemu kryptoaktywów. Nie ma wpływu na koncentrację bogactwa opisaną na przykład w liście światowych miliarderów Forbesa.

⁽¹²⁾ Makarov, I., Schoar, A., *Blockchain Analysis of the Bitcoin Market* [Analiza blockchain rynku bitcoina], 18 kwietnia 2022 r.

⁽¹³⁾ Wydobywanie kryptowalut to proces tworzenia indywidualnych bloków dodawanych do łańcucha bloków poprzez rozwiązywanie złożonych problemów matematycznych. Celem wydobywania jest weryfikacja transakcji kryptowalutowych i okazywanie dowodów pracy poprzez dodanie tych informacji do bloku łańcucha, który działa jako rejestr transakcji wydobywania.

⁽¹⁴⁾ Makarov, I., Schoar, A., *Blockchain Analysis of the Bitcoin Market* [Analiza blockchain rynku bitcoina], 18 kwietnia 2022 r.

⁽¹⁵⁾ *Assessment of risks to financial stability from crypto-assets* [Ocena ryzyka związanego z kryptoaktywami dla stabilności finansowej].

⁽¹⁶⁾ Opinia EKES-u w sprawie kryptoaktywów i technologii rozproszonego rejestru, Dz.U. C 155 z 30.4.2021, s. 31.

⁽¹⁷⁾ Prezeska EBC Christine Lagarde twierdzi, że kryptowaluty są wykorzystywane do unikania sankcji nałożonych na Rosję.

3.6. Unijne urzędy nadzoru uważają, że ekstremalne wahania cen kryptoaktywów stanowią duże ryzyko dla inwestorów, chociaż podobne ryzyko może pojawić się także w przypadku wahań na światowych rynkach akcji. W rzeczywistości wiele kryptoaktywów jest narażonych na nagłe i ekstremalne wahania cen, co sprawia, że mają one charakter wysoce spekulacyjny, a ich ceny zależą głównie od popytu inwestorów. Ekstremalne wahania cen budzą dodatkowe wątpliwości co do przyszłości kryptowalut jako klasy aktywów.

3.7. Niepokojące w przypadku kryptoaktywów jest to, że inwestorzy często mają znikome możliwości dochodzenia roszczeń o odszkodowanie lub innych roszczeń prawnych z tytułu na przykład informacji wprowadzających w błąd, w szczególności dlatego, że jak dotąd aktywa te nie są objęte ochroną wynikającą z obowiązujących przepisów UE dotyczących usług finansowych. Inwestorzy nie są również chronieni przez bankowe systemy gwarancji depozytów, ponieważ systemy te obejmują wyłącznie walutę, a nie kryptoaktywa, akcje lub obligacje.

3.8. Z perspektywy UE ostateczne wejście w życie rozporządzenia w sprawie rynków kryptoaktywów (MiCA) powinno rozwiązać problem powszechnego obecnie braku harmonizacji między państwami członkowskimi. Jeżeli chodzi o opodatkowanie, państwa członkowskie stosują różne podejścia i kilka z nich nakłada na zyski z kryptoaktywów podatek od dochodów kapitałowych według stawek wynoszących 0–50 %. Przyjmując w 2020 r. pakiet dotyczący finansów cyfrowych mający na celu uregulowanie technologii finansowej, UE uznała potencjał finansów cyfrowych pod względem innowacji i konkurencji, a jednocześnie ograniczyła związane z nimi ryzyko.

3.9. EKES apeluje o ustanowienie skutecznych ram regulacyjnych i operacyjnych w celu poprawy monitorowania transakcji i przestrzegania przepisów prawa podatkowego odnośnie do kryptoaktywów. Choć dostrzega problemy spowodowane brakiem scentralizowanej kontroli nad kryptoaktywami, ich pseudoanonimowością, trudnościami w wycenie, cechami hybrydowymi i szybkim rozwojem technologii bazowej, jest zdania, że możliwe jest przestrzeganie przepisów prawa podatkowego w oparciu o podejście symetryczne. W niedawnym badaniu⁽¹⁸⁾ wskazano, że w 2020 r. potencjalne dochody podatkowe z tytułu zysków kapitałowych z bitcoin w UE wynosiły 850 mln EUR, co pokazuje dobitnie znaczne możliwości uzyskania w tym sektorze korzyści podatkowych. Rzecz jasna jest tak przy założeniu, że dochód uzyskany z kryptoaktywów powinien podlegać opodatkowaniu, podobnie jak ma to miejsce w przypadku tradycyjnych instrumentów finansowych. Również w tym przypadku wymaga to odpowiedniego egzekwowania obowiązków podatkowych w oparciu o prawidłową sprawozdawczość i dostęp do danych przekazywanych organom podatkowym. Dodatkową korzyścią z lepszego śledzenia sprzedaży realizowanych przez przedsiębiorstwa w czasie rzeczywistym byłoby usprawnienie procesu poboru VAT.

3.10. Należy zwrócić uwagę, że niektóre kryptoaktywa mogą kwalifikować się jako instrumenty finansowe objęte zakresem stosowania dyrektywy w sprawie rynków instrumentów finansowych II (MiFID II), jako pieniądź elektroniczny w rozumieniu dyrektywy w sprawie pieniądza elektronicznego lub jako środki pieniężne w rozumieniu drugiej dyrektywy w sprawie usług płatniczych. Problem polega na tym, że niektóre państwa członkowskie wprowadziły na szczeblu krajowym dostosowane do potrzeb przepisy dotyczące kryptoaktywów, które nie są objęte obecnymi przepisami UE, co prowadzi do rozdrobnienia regulacji. Zakłóca to konkurencję na jednolitym rynku, utrudniając dostawcom usług w zakresie kryptoaktywów rozszerzenie działalności na skalę transgraniczną, co prowadzi do arbitrażu regulacyjnego.

3.11. Chociaż EKES zgadza się, że preferowane jest całościowe podejście ukierunkowane zarówno na kryptoaktywa, które mogłyby kwalifikować się jako istniejące instrumenty finansowe, jak i na kryptoaktywa, które obecnie wykraczają poza ramy regulacyjne, to zdecydowanie zaleca, by organy przestrzegały zasady „taka sama działalność, takie samo ryzyko, takie same przepisy”. Wymaga to wykorzystania istniejących ram regulacyjnych odnośnie do przedsiębiorstw prowadzących transakcje w kryptoaktywach, w których należy uwzględnić podobne ryzyko jak w tradycyjnych przedsiębiorstwach. EKES uważa, że jest to konieczne do uniknięcia asymetrii między analogicznymi usługami i aktywami, które mogłyby podlegać innym ramom ze względu na drobne szczegóły prawne. Ponadto wszelkim innowacjom w zakresie kryptoaktywów musi towarzyszyć skuteczna reakcja regulacyjna w celu ograniczenia ryzyka.

3.12. Wreszcie, konsekwencje środowiskowe kryptoaktywów i związanej z nimi działalności wydobywczej mają ogromne znaczenie, jeżeli wziąć pod uwagę zobowiązania klimatyczne UE podjęte w ramach Zielonego Ładu. W niedawnym badaniu przeprowadzonym przez Bank Centralny Niderlandów (2021 r.) stwierdzono, że ślad węglowy sieci bitcoin rośnie, przy czym całkowite zużycie energii elektrycznej przez tę sieć jest porównywalne ze zużyciem energii elektrycznej w Niderlandach, a wynikający z tego koszt środowiskowy wynosi 4,2 mld EUR⁽¹⁹⁾. Stosowne może być jednak

⁽¹⁸⁾ Thiemann, A., *Cryptocurrencies: An empirical View from a Tax Perspective* [Kryptowaluty: pogląd empiryczny z perspektywy podatkowej], dokumenty robocze JRC dotyczące reform podatkowych i strukturalnych nr 12/2021, Komisja Europejska, Wspólne Centrum Badawcze, Sewilla, JRC126109, 2021.

⁽¹⁹⁾ Trespalacios, J.P. i Dijk, J., *The carbon footprint of bitcoin* [Ślad węglowy bitcoina], De Nederlandsche Bank, DNB Analysis Series, 2021.

porównanie tych danych ze zużyciem energii elektrycznej przez światowy sektor bankowy. W związku z tym EKES zauważa, że powstające DLT takie jak łańcuch bloków są najwyraźniej wykorzystywane do tworzenia zrównoważonej infrastruktury z myślą o niskoemisyjnej przyszłości. Jak dotąd nie ma jednak konkretnych dowodów na potwierdzenie tego faktu. Pozytywne jest to, że podmioty w całym sektorze energii starają się wykorzystywać technologię DLT, by pomóc w decentralizacji dystrybucji energii, kontroli sieci energetycznych za pomocą inteligentnych umów, a także w świadczeniu usług reagowania na popyt związanych z prognozowaniem zużycia i dostaw energii elektrycznej.

4. Możliwości wynikające z kryptoaktywów

4.1. W świetle wyżej wspomnianych zagrożeń nie jest jasne, czy kryptowaluty kiedykolwiek staną się powszechnie przyjętym środkiem wymiany. Można jednak przewidywać, że przyszły rozwój technologii umożliwi wyeliminowanie takich niedociągnięć charakteryzujących kryptoaktywa, jak zdolność przetwarzania i bardzo wysokie zużycie energii na potrzeby ich wydobycia. To samo można powiedzieć o ryzyku związanym z wykorzystywaniem kryptoaktywów do działalności przestępczej i prania pieniędzy, ponieważ udział transakcji nielegalnych w wolumenie transakcji z wykorzystaniem kryptowalut zmalał z 0,62 % w 2020 r. do 0,15 % w 2021 r.⁽²⁰⁾, a organy ścigania coraz lepiej radzą sobie ze śledzeniem i konfiskowaniem nielegalnych kryptowalut. W związku z tym EKES zauważa, że od czasu opublikowania przyjętego przez KE Planu działania w zakresie technologii finansowej w marcu 2018 r. Komisja zbadała zarówno możliwości, jak i wyzwania związane z kryptoaktywami.

4.2. Choć konieczne jest zapewnienie solidnych ram legislacyjnych dotyczących kryptoaktywów, o czym mowa we wniosku Komisji⁽²¹⁾, EKES jest zdania, że łańcuch bloków – jako główna technologia stanowiąca podstawę kryptoaktywów – może w znacznym stopniu przyczynić się do zniwelowania istniejącego ryzyka. Do potencjalnych korzyści wynikających z łańcucha bloków należą transakcje w czasie rzeczywistym, które umożliwiają ograniczenie ryzyka i lepsze zarządzanie kapitałem, a także poprawa skuteczności regulacyjnej, na przykład dzięki wykorzystaniu łańcucha bloków do kontroli w myśl zasady „znaj swojego klienta” lub do kontroli w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy. Ponadto łańcuch bloków zapewnia także większe cyberbezpieczeństwo, ponieważ włamanie do ekosystemu opartego na tej technologii wymagałoby ogromnych zasobów pod względem sieci i mocy obliczeniowej. Istnieje również ogromny potencjał integracji z innymi powstającymi technologiami, takimi jak sztuczna inteligencja i internet rzeczy, by wesprzeć technologię kryptoaktywów.

4.3. Jak stwierdzono powyżej, poważnym problemem związanym z kryptoaktywami jest brak przejrzystości i informacji, który prowadzi zarówno do pseudoanonimowości, jak i do znikomej ilości danych podatkowych. Dalszy rozwój technologiczny może przyczynić się do likwidacji istniejących ograniczeń, poprawiając tym samym przejrzystość i jakość danych przesyłanych organom podatkowym do celów przestrzegania przepisów, a także przeciwdziałając oszustwom podatkowym i nielegalnym transakcjom. Ponadto rozwiązaniem mogłaby być synergia między łańcuchem bloków a sztuczną inteligencją, ponieważ technologia blockchain dostarcza wysokiej jakości danych na potrzeby zastosowań AI i przejrzystych wzorców do celów analizy porównawczej oraz zapewnia integralność zautomatyzowanego wymiaru podatkowego.

4.4. Dalszy rozwój technologii blockchain mogłby także zmotywować banki do współpracy w obrębie ekosystemu blockchain, co umożliwi im wymianę informacji i doświadczeń z szerszą społecznością blockchain za pośrednictwem platformy obrotu. Taka infrastruktura mogłaby oferować w pełni zintegrowaną usługę typu koniec-koniec w zakresie handlu aktywami cyfrowymi oraz rozrachunku i przechowywania tych aktywów, opartą na technologii blockchain. Mogłaby ona również zapewniać bezpieczne środowisko dla emisji i obrotu aktywami cyfrowymi oraz umożliwiać tokenizację istniejących papierów wartościowych i aktywów nieakceptowanych przez banki, tak aby aktywa wcześniej niezbywalne stały się zbywalne.

4.5. Aby można było to osiągnąć, potrzebne są oczywiście solidne ramy regulacyjne. Ramy te muszą być jednak spójne we wszystkich jurysdykcjach, a nie tylko w obrębie UE. Aby chronić konsumentów, należy w UE i poza nią ustanowić normy oparte na zasadach równych warunków działania. W tym kontekście EKES popiera rozporządzenie w sprawie transferu środków pieniężnych, choć pod pewnymi względami zmierza ono dalej niż w przypadku tradycyjnych transakcji finansowych. Popiera również innowacje w UE i istotne jest, aby zgodnie z zasadą „taka sama działalność, takie samo ryzyko, takie same przepisy” zwykle produkty oparte na technologii blockchain, które nie mają charakteru finansowego, były traktowane jak ich fizyczne odpowiedniki, a nie jak instrumenty finansowe.

⁽²⁰⁾ Sprawozdanie Chainalysis z 2022 r. na temat przestępczości z wykorzystaniem kryptoaktywów.

⁽²¹⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rynków kryptoaktywów i zmieniającego dyrektywę (UE) 2019/1937, COM(2020) 593 final.

4.6. Ostatnia uwaga dotyczy ewentualnego wprowadzenia cyfrowego euro. Należy wyjaśnić, że cyfrowe euro nie jest kryptoaktywem, lecz inną formą euro ⁽²²⁾. Cyfrowe euro umożliwiłoby obywatelom UE dokonywanie płatności cyfrowych w całej strefie euro – tak samo jak w przypadku używania gotówki do płatności fizycznych. Istnieją oczywiście argumenty przemawiające za wprowadzeniem cyfrowego euro i przeciwko niemu, lecz wydaje się, że jest to logiczne posunięcie ze względu na postępującą cyfryzację płatności. Ma to kluczowe znaczenie z dwóch głównych powodów: cyfrowe euro mogłoby w pewnym stopniu przeciwdziałać dominacji rynku przez amerykańskie stabilne kryptowaluty i istotne jest, by EBC nadal monitorował rozwój sytuacji w zakresie kryptoaktywów i ich potencjalne skutki dla polityki pieniężnej oraz zagrożenia, które mogą one stwarzać dla sprawnego funkcjonowania infrastruktury rynkowej i płatności, a także dla stabilności systemu finansowego.

Bruksela, dnia 22 września 2022 r

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²²⁾ Zob. przygotowywana obecnie opinia z inicjatywy własnej dotycząca cyfrowego euro.