

На 20 април 2023 г. Европейският парламент гласува в полза на приемане на предложението от Европейската комисия проект на Регламент относно пазарите на криптоактиви, който беше публикуван в ОВЕС на 08.06.2023 г. – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32023R1114&qid=168899769080>

5. С това процедурата по приемане на регламента е почти приключена, като остава одобряването му от държавите-членки – като така ЕС ще приеме първата по рода си уредба на отношенията по повод емитирането, предлагането на и услугите, свързани с криптоактиви.

Още при определяне на приложното поле на проекта на Регламент относно пазарите на криптоактиви са необходими няколко съществени бележки. Според чл. 3, т. 2 от проекта, криптоактив е цифровото представяне на стойност или права, които могат да бъдат прехвърляни и съхранявани чрез технология на разпределения регистър или друга подобна технология – технологично неутрално понятие, което позволява уредбата да обхване и развитието на технологията. Още на този етап предложената дефиниция създава трудности, доколкото не е ясно кои характеристики на технологията на разпределения регистър – т.е. технологията за разпределени (децентрализирани) записи на данни, която поне за момента е по-позната като „блокчейн“ – са съществени. Съответно, трудно е да се прави прогноза кои технологии биха се приели за подобни. Тук трябва да бъде отбелязано, че „блокчейн“ включва няколко различни технологии за криптиране на информация, за обвързване на нови със стари записи и за гарантиране на съвпадение на записите, съхранявани децентрализирано (т.нар. „консенсус“ на мрежата). В различни блокчейн решения обаче някои елементи от тази технология може да отсъстват, например регистрите да се водят централизирано, което да изключва необходимостта от правила за постигане на консенсус. Такова блокчейн решение, което все пак съхранява криптирани записи и ги обвързва като гаранция срещу последващото им изменение, обаче ще остане извън обхвата на регламента, освен ако по тълкувателен път не се стигне до извод, че използваната технология е подобна спрямо тази на разпределения регистър. Т.е. още на този етап възникват въпроси как ще бъде прилаган регламентът.

Уредбата, предложена с проекта на Регламент относно пазарите на криптоактиви, предвижда няколко нива на регулация, според рисковете, свързани със съответната дейност: уредба на обикновени криптоактиви; на токени, обезпечени с активи; на

токени за електронни пари.

По отношение на обикновените криптоактиви, които не представляват токени, обезпечени с активи, или токени за електронни пари, се предвиждат няколко групи задължения. На първо място, такива криптоактиви могат да се допускат за търговия на платформи за търговия с криптоактиви без изискване емитентът да има предварителен лиценз. За сметка на това емитентът задължително трябва да е юридическо лице и да е изготвил бяла книга относно параметрите на криптоактива. За бялата книга трябва да бъде изпратено предварително уведомление до компетентния орган на съответната държава – членка, а самата бяла книга трябва да бъде публикувана. Бялата книга обвързва емитента на криптоактиви, който носи отговорност, ако информацията в нея не е вярна или подвеждаща, и дълги съответни обезщетения на лицата, които са инвестирали в криптоактива. В тази връзка е предвидена и специална процедура за отразяване в бялата книга на изменения в качествата на криптоактива, които може да се отразят на решението за придобиването му. Като допълнителна гаранция, при криптоактиви, които не се търгуват чрез платформа, е предвидено и право на отказ от покупката. Емитентът е задължен да действа почтено и професионално при предлагането на криптоактиви, да предоставя ясна и неподвеждаща информация, да избягва конфликт на интереси. Предвидени са и ограничения за всякакви форми на преференциално третиране, които не са изрично описани в бялата книга, която представя криптоактива.

Тези правила, които са най-общите, предвидени в проекта на регламент, обаче не се прилагат за криптоактиви, които се предлагат безплатно или които се предоставят автоматично като възнаграждение за поддържане на разпределените регистри или за валидиране на сделки, което на практика изключва Биткойн от приложното поле на уредбата. Освен това уредбата не се прилага и за уникални криптоактиви, които не могат да бъдат заменени с други, както и за такива, които се предлагат само на квалифицирани инвеститори или са с обща стойност от 1 000 000 евро за срок от 12 месеца, в които са публично предлагани. В проекта на регламент обаче е изрично предвидено, че предоставянето на криптоактиви срещу лични данни не е безплатно – една трайна линия в европейското законодателство за зачитане стойността на личните данни, съответно за възлагане на задължения на лицата, които желаят да работят с тях.

Режимът е значително по-ограничаващ за токени, обезпечени с активи – т.е. криптоактиви, чиято стойност е обвързана с няколко фиатни валути, или една, съответно повече стоки, или други криптовалути, или комбинации от активи. За предлагане на такива токени емитентът следва да получи лиценз. Задълженията по отношение на емитента в тези случаи са значително по-сериозни – бялата книга трябва да включва данни за управлението му; за резерва от активи, който обезпечава токени; възможностите да се получи стойността на тези токени от резервните активи или другите механизми за гарантиране на ликвидността им и т.н. Бялата книга, както и нейните изменения в тези случаи задължително трябва да бъдат одобрени от компетентните органи. Като допълнително задължение, емитентите на токени, обезпечени с активи следва и поне веднъж месечно да предоставят информация на държателите на токени, както и да предвидят процедура за разглеждане на техни жалби. Освен това, за емитентите на такива токени са предвидени подробни правила за текущото управление, изисквания за капитал и поддържане на резерв от активи.

Проектът на Регламент относно пазарите на криптоактиви предвижда отделна уредба за още един вид криптоактиви – токен за електронни пари, който е предназначен да служи за разменно средство и е обвързан със стойността на фиатна валута, която представлява законно платежно средство. За емитиране на този вид токени също следва да бъде получен лиценз, но в този случай се прилагат и част от правилата за дружества за електронни пари – като емитентът има задължение за определена стойност към държателя на токени, т.е. при поискване държателят може незабавно да получи тази стойност. Отново съществен елемент от регулаторните изисквания е представянето на бяла книга, като описаните в нея механизми и правила за работа с токени обвързват емитента. В тези случаи обаче бялата книга не е нужно да бъде предварително одобрена от компетентните органи.

Предвидени са и допълнителни задължения за токени, обезпечени с активи, и токени за електронни пари, които поради своето разпространение може да се приемат за значими по смисъла на проекта.

Предложението за Регламент относно пазарите на криптоактиви съдържа и отделни правила за лицата, които предоставят услуги, свързани с криптоактиви, които следва задължително да бъдат юридически лица, установени в ЕС, и да имат съответен лиценз. По отношение на такива доставчици са въведени отделни изисквания за

почтеност, безпристрастност и професионализъм; поддържане на определен капитал или застраховка; организационни изисквания по отношение на дейността – включително към членовете на управителните органи, лицата с над 20% от капитала или правата на глас, както и към персонала; защита на криптоактивите на клиенти; процедури за разглеждане на жалби; предотвратяване на конфликт на интереси. Отделни правила са предвидени и за конкретни видове услуги – като попечителство, управление, обмен срещу други активи, организация на платформа за търговия, предоставяне на консултации и т.н.

Освен това за всички лица са предвидени задължения да не предприемат действия, които може да се окажат като пазарни злоупотреби. Изрично са предвидени задължения за оповестяване на вътрешна информация, когато тя може да повлияе на решенията на инвеститори, същевременно обаче е предвидена забрана за злоупотреба с такава информация. Забранени са и действия, които може да доведат до манипулиране на пазара – включително чрез фиктивни сделки, съобщения в медиите и т.н.

Тъй като проектът на Регламент относно пазарите на криптоактиви урежда дейности, които имат връзка с дейности като инвестиционно посредничество, емитиране на електронни пари и т.н., в редица случаи трябва да се прави преценка до колко субсидирано или с предимство ще се прилагат правилата за конкретния вид дейност. За спазването на правилата, предвидени в предложението, са възложени и значителни контролни правомощия на компетентните органи на държавите – членки. Част от понятията в проекта на Регламент относно пазарите на криптоактиви вече са въведени в европейското право с приемането на Регламент (ЕС) 2022/858. на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2022 година относно пилотна уредба на пазарните инфраструктури, основани на технологията на децентрализирания регистър, и за изменение на регламенти (ЕС) № 600/2014, (ЕС) № 909/2014 и Директива 2014/65/ЕС – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32022R0858>. който урежда работата с пазарни инструменти, които се основават на технологията на децентрализираните регистри. В България Министерство на финансите вече е предложило за обществено обсъждане проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти, с който се осигурява изпълнението на правилата на Регламент 2022/858 на национално равнище –

<https://www.minfin.bg/bg/legislation7/432>.

Като потенциален проблем на проекта може да се отчете липсата на предложения как да се действа по отношение на децентрализирани мрежи, които действат без да спазват така очертаните правила. Регламентът се фокусира върху регулирането на юридически лица, които емитират криптоактиви или предоставят услуги в тази връзка, но няма механизъм за прилагане на правилата към мрежа от отделни физически лица, които просто прилагат протокол за работа с криптоактиви. В предложението ясно личи разбирането, че винаги трябва да има ясно очертан бенефициент от предлагането на криптоактиви или услуги, свързани с тях, но в редица случаи неговото откриване може да е съпроводено със значителни трудности. Като цяло децентрализираните мрежи, както и децентрализираните автономни организации, които може да се изграждат в такива мрежи, поставят сериозно предизвикателство пред правото, доколкото включват голям брой участници, които обаче често не са обединени от общ интерес. Като резултат е трудно да се прилагат мерки по отношение на всички участници – а проектът на Регламент относно пазарите на криптоактиви поне за момента не предлага решения в тази насока.