

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till parlamentet och rådets förordning om en marknad för virtuella tillgångar och om ändring av direktivet (EU) 2019/1937 och kommissionens förslag till parlamentet och rådets förordning om ett försök med marknadsinfrastrukturer som grundar sig på distribuerad databasteknik och till parlamentet och rådets ändringsdirektiv som kompletterar dem (marknad för virtuella tillgångar)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag till parlamentet och rådets förordning om marknadsföring av virtuella tillgångar och om ändring av direktivet (EU) 2019/1937 och kommissionens förslag till parlamentet och rådets förordning om ett försök med marknadsinfrastrukturer som grundar sig på distribuerad bokföring och till parlamentet och rådets ändringsdirektiv som kompletterar dem samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors 5.11.2020

Finansminister Matti Vanhanen

Finansråd Miki Kuusinen

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2020/1431

EU/2020/1433

EU/2020/1436

27.10.2020

FÖRSLAG TILL PARLAMENTET OCH RÅDETS FÖRORDNING OM EN MARKNAD FÖR VIRTUELLA TILLGÅNGAR OCH OM ÄNDRING AV DIREKTIVET (EU) 2019/1937 OCH FÖRSLAG TILL PARLAMENTET OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ETT FÖRSÖK MED MARKNADSFRASTRUKTURER SOM GRUNDAR SIG PÅ DISTRIBUTUERAD DATABASTEKNIK SAMT FÖRSLAG TILL PARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV DIREKTIVEN 2006/43/EG, 2009/65/EG, 2009/138/EU, 2011/61/EU, EU/2013/36, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 OCH EU/2016/2341

1 Bakgrund

Kommissionen offentliggjorde den 24 september 2020 ett omfattande paket för digitalisering av finanssektorn, som består av fyra olika helheter; meddelanden om en strategi för digitalisering av finanssektorn och massbetalningsstrategi samt förslag till lagstiftning om virtuella tillgångar det vill säga kryptotillgångar och digital operativ motståndskraft hos finansmarknaden. Strategin för digitalisering av finanssektorn i EU (COM(2020) 591 final) torde verkställa unionens mera omfattande handlingsplan för att stöda den så kallade digitala omställningen, som är ett av den nuvarande kommissionens centrala mål. I strategin ställs det upp mål för nödvändiga åtgärder inom den digitala finanssektorn.

Enligt kommissionen främjar paketet unionens konkurrenskraft och innovation på finanssektorns inre marknad och skapar förutsättningar för Europa att kunna bli en global föregångare. Målet är också att ge konsumenterna genuint fler valmöjligheter i valet av digitala finansiella produkter och fler möjligheter för företagen att utveckla tjänster och moderna betalningssätt. Samtidigt ska myndigheterna ha möjligheter att bevara ett konsumentskydd på hög nivå och befogenheter att skydda den finansiella stabiliteten och en störningsfri verksamhet på marknaden.

Kommissionen ser också att de planer och digitaliseringsfrämjande åtgärder som paketet omfattar är väsentliga för att stöda ekonomins återhämtning, eftersom de öppnar upp nya sätt att kanalisera finansiering till dem som behöver. Syftet med paketet är att främja ansvarsfull utveckling av finansiella produkter och tjänster på unionens inre marknad. Samtidigt är syftet dock att avlägsna vissa risker, som är förknippade med uppfyllandet av investerarskydd och å andra sidan förebygga penningtvätt och cyberbrottslighet.

Vid sidan av meddelandena som handlade om politiska utvecklingsmål för sektorn för finansiella tjänster innehöll paketet förslag till lagstiftning om en marknad för virtuella tillgångar och till parlamentets och rådets förordning om ändring av direktivet (EU) 2019/1937 samt kommissionens förslag till parlamentets och rådets förordning om ett försök med marknadsinfrastrukturer som grundar sig på distribuerad databasteknik. Lagstiftningsförslagen är delvis förknippade med förslaget till ändringsdirektiv om ändring av direktiven 2006/43/EG, 2009/65/EG, 2009/138/EU, 2011/61/EU, EU/2013/36, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 och EU/2016/2341.

Förordningen om en marknad för virtuella tillgångar

Kommissionens förslag till lagstiftning om virtuella tillgångar är till sin karaktär en helt ny reglering på unionsnivå. Förslaget till parlamentet och rådets förordning om en marknad för virtuella tillgångar (*Proposal for a regulation on markets in Crypto-assets*; COM(2020) final 593) skapar utrymme för innovation i fråga om tjänster på den finansiella marknaden genom att ändå trygga marknadens stabilitet och en hög nivå på kundskyddet. Förordningen om en marknad för virtuella tillgångar (nedan *MiCa-förordningen*) främjar innovation samtidigt som den finansiella stabiliteten bevaras och investerare skyddas mot risker. Målet med rättsakten är rätts-säkerhet för utgivare av virtuella tillgångar och dem som tillhandahåller tjänster i anslutning till dem. Väsentligt med tanke på fritt utbud av tjänster är de föreslagna reglerna som ger aktörer som fått tillstånd i en medlemsstat möjlighet att tillhandahålla sina tjänster överallt i EU (ett så kallat *EU-tillståndspass*). På betydande utgivare av virtuella tillgångar som är bundna till referensegendom (så kallade *globala stablecoin-tillgångar*) tillämpas enligt kommissionens förslag delvis strängare krav till exempel i fråga om kapitalkrav, investerarnas rättigheter och tillsyn. I övrigt innehåller utkastet förslag om organiseringen av sådan verksamhet, förvaring av kundtillgångar, investerarskydd och kundskydd samt med tanke på frågor i anslutning till tillsynen över verksamhet som rör virtuella tillgångar.

I statsrådets skrivelse används termen virtuell tillgång som synonym till det allmänt använda begreppet virtuell valuta. Kommissionens förslag till förordning bygger också på det så kallade begreppet tillgång, emellertid används begreppet kryptotillgång. Likaså använder till exempel arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism *Financial Action Task Force* som är underställd OECD termen *Virtual Asset* i sina rekommendationer. Begreppet virtuell tillgång torde kunna användas synonymt med kryptotillgång oberoende av om det har använts särskilda krypteringsalgoritmer när den virtuella tillgången som presenteras i elektroniskt format eller andra betalningsmedel har skapats. Med andra ord har uppgifterna eller meddelandena kodats så att endast befullmäktigade parter kan tolka dem på lättläst språk.

I det här sambandet avser virtuella tillgångar således virtuella betalningsmedel som stöder sig på krypteringstekniker, och ofta på blockkedjeteknologi eller annan motsvarande teknologi, eller andra tillgångar i elektronisk form som överförs från en innehavare till en annan utan centraliserad bokföring. Alla virtuella tillgångar övergår nödvändigtvis inte decentraliserat från en innehavare till en annan. På marknaden finns det också arrangemang som baserar sig på en centraliserad verksamhetsmodell. Virtuella tillgångar kan till exempel användas som ett alternativt betalningssystem för att kringgå övervakade betalningssystem eller som alternativa investeringsobjekt i spekulativt syfte. På så sätt kan de åtminstone i teorin också bevara värde. På det viset är det också enligt utkastet till förordning ett sätt att i elektronisk form uttrycka rättigheter och skyldigheter som gäller värde eller någon annan egendomspost och som kan överföras från en användare till en annan och förvaras i elektronisk form.

En blockkedja avser i detta sammanhang ofta distribuerade databaser som fungerar i olika P2P-nätverk och som kan vara öppna eller slutna system eller databaser. Särdraget hos blockkedjedatabaser är den kronologiska ordningsföljden för registreringarna i dem och att det är svårt eller i det närmaste omöjligt att i efterhand göra ändringar samt den ytterst effektiva anonymiteten som baserar sig på krypteringsalgoritmer. Distribuerad databasteknik (nedan *DLT*) avser sådan teknologi som möjliggör spridd lagring av krypterad information.

Förordningen om ett försök med marknadsinfrastrukturer

I paketet ingår ett annat direkt förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (*Proposal for a regulation on a pilot regime for market infrastructures based on distributed ledger technology*; COM(2020) 594 final), som gäller ett försök med marknadsstrukturer och marknadsinfrastrukturer som baserar sig på distribuerad databasteknik, vilket också är helt nytt i unionen.

Målen för regelringsinstrumentet är i viss mån nya och kanske exceptionella, eftersom det genom rättsakten skapas ramar som baserar sig på en experimentell verksamhetsmiljö för handels- och clearingverksamhet, som till vissa delar påminner om verksamheten i reglerade multilaterala handelssystem eller i avvecklingssystem, men den sker med hjälp av en DLT-databas genom att utnyttja blockkedjor. Med hjälp av de undantag som speciallagstiftningen möjliggör och som ingår i förslaget syftar man till att skapa en verksamhetsmiljö, som möjliggör olika finansiella transaktioner i en experimentell teknikmiljö och operativa arrangemang i anslutning till dem på marknadsplatserna, som i det multilaterala speciella handelssystemet eller i avvecklingssystemet som drivs av värdepapperscentralen.

Genom utkastet till förordning skapas på så sätt ett pilotsystem för sådana marknadsinfrastrukturer varmed handel med finansiella instrument i form av virtuella tillgångar kan äga rum och transaktioner i anslutning till dem utredas. Det tilltänkta arrangemanget representerar en sorts övervakad verksamhetsmiljö, som gör det möjligt att under viss tid avvika från tillämpningen av gällande reglering. Syftet med det är å andra sidan att de som utövar tillsyn får praktisk erfarenhet av att använda DLT-teknik i marknadsinfrastrukturerna. Samtidigt är det dock meningen att försäkra sig om att verksamheten inte medför risker för konsumentskyddet eller för marknadens stabilitet. Syftet är dessutom naturligtvis att ge innovativa företag möjlighet att testa och få mera information om hur nuvarande bestämmelser fungerar i praktiken tillsammans med de här nya teknikerna.

Syftet med kommissionens förslag är att hålla sig i framkant när det gäller lagstiftningen genom att i tämligen stor utsträckning reglera fenomenet med virtuella tillgångar som utvecklas snabbt. Kommissionen har å andra sidan identifierat de ekonomiska fördelar som de eventuellt medför, men även riskerna. Kommissionen anser att genom dessa nya finansiella tekniker, såsom utnyttjande av virtuella tillgångar och DLT-tekniker som baserar sig på distribuerad databasteknik, kan det uppnås betydande kostnadsbesparingar till exempel i förvarings- och clearingverksamheten och i behandlingen av betalningar.

Vid sidan av uppkomsten av nya affärsmodeller och förtjänstlogik, har europeiska konsumenter och företag snabbt tillägnat sig de nya digitala tjänsterna, som redan erbjuds på finansmarknaden. Nackdelarna med den snabba utvecklingen är dock också de nya teknikerna för med sig nya frågor och hot som hänför sig till dataskyddet, konsumentskyddet och den finansiella stabiliteten. Kommissionen anser också att Europa genom de nu föreslagna åtgärderna har möjlighet att ta ett hållbart steg mot ekonomisk tillväxt genom att förnya verksamhetsmodeller och speciellt inom förmedlingen av finansiering utnyttja nya affärsmodeller och nya tekniker effektivare än tidigare. En digitaliserad finansmarknad är en väsentlig faktor för att stödja ekonomisk tillväxt i framtiden.

2 Huvudsakligt innehåll

2.1 Förordningen om en marknad för virtuella tillgångar

Genom förslaget till MiCA-förordning är syftet att skapa en rättssäker verksamhetsmiljö för sådan verksamhet som gäller virtuella tillgångar, som inte omfattas av tillämpningsområdet för EU:s nuvarande lagstiftning om finansiella tjänster. Syftet är dessutom att skapa enhetliga regler för dem som tillhandahåller tjänster som rör virtuella tillgångar och emitterar virtuella tillgångar på EU-nivå. Med stöd av den föreslagna förordningen ersätts befintliga nationella ramar, som tillämpas på sådana virtuella tillgångar som inte omfattas av tillämpningsområdet för EU:s nuvarande lagstiftning om finansiella tjänster. Genom förslaget skapas dessutom särskilda bestämmelser om så kallade stablecoins inklusive de situationer när det är fråga om elektroniska pengar. Nedan ges en översikt över innehållet i förslaget till förordning på allmän nivå.

Förslaget till MiCA-förordning är indelat i nio delar. I avdelning I, artiklarna 1—3, i förordningen anges regelverkets syfte, tillämpningsområde och definitioner.

I artikel 1 i förordningen finns bestämmelser om regelverkets syfte, enligt vilket förordningen tillämpas på leverantörer och utgivare av virtuella tillgångar genom att fastställa enhetliga krav för öppenhet och offentlighöörande i fråga om den emittering, verksamhet, organisering och förvaltning som genomförs av leverantörer av virtuella tillgångar, samt fastställa konsument-skyddsbestämmelser och åtgärder för att förebygga missbruk av marknaden.

I artikel 2 i förordningen begränsas tillämpningsområdet för förordningen till kryptotillgångar, som inte anses vara finansiella instrument, insättningar eller strukturerade insättningar eller värdepapperstransaktioner enligt EU:s gällande lagstiftning om finansiella tjänster. Tillämpningsområdet för förordningen är i princip alltså alla sådana virtuella tillgångar, som inte omfattas av tillämpningsområdet för annan lagstiftning och så kallade elektroniska virtuella penningtillgångar (*e-money tokens*). Förordningen gäller således utgivarna av instrumenten och sådana aktörer, som tillhandahåller tjänster i anslutning till dem. Förordningens tillämpningsområde omfattar inte de finansiella instrument, insättningar, strukturerade insättningar och inte heller de värdepapperstransaktioner som omfattas av tillämpningsområdet för direktivet om marknader för finansiella instrument (direktiv 2014/65/EU, nedan *MiFID II*). Inte heller elektroniska pengar som omfattas av tillämpningsområdet för direktivet om elektroniska pengar om inte de kan anses vara ovan nämnda elektroniska virtuella penningtillgångar. Förordningen berör inte heller Europeiska centralbanken (nedan *ECB*), nationella centralbanker, Europeiska investeringsbanken, Europas stabiliseringsinstrument och diverse andra internationella offentligrättsliga institutioner. Inte heller på försäkringsbolag som omfattas av Solvens II-regleringen tillämpas bestämmelserna i förslaget till förordning.

I artikel 3 i förordningen fastställs på bred front de begrepp och definitioner som ska användas i tillämpningen av förordningen, såsom kryptotillgångar det vill säga virtuella tillgångar och andra nödvändiga begrepp. Dessutom anges i artikel 3 olika begrepp som rör tjänsteutbudet för virtuella tillgångar. Enligt 3.2 kan kommissionen utfärda delegerade rättsakter för att precisera vissa tekniska delar av definitionerna för att anpassa dem i förhållande till marknaden och den tekniska utvecklingen.

Del II i förordningen gäller tillhandahållande och marknadsföring samt upptagande till handel av andra virtuella tillgångar än sådana virtuella tillgångar och elektroniska penningtillgångar som är bundna till referenstillgångar. Enligt huvudregeln har utgivaren rätt att tillhandahålla sådana virtuella tillgångar för allmänheten i unionen eller ansöka om upptagande till handel på handelsplatsen, om utgivaren uppfyller kraven i artikel 4, bland annat att det är fråga om en juridisk person och att skyldigheten skriva en särskild redogörelse som gäller den virtuella tillgången (vitbok, nedan *whitepaper*) jämte nödvändiga utredningar har lämnats in till tillsynsmyndigheten och att de övriga villkoren som framgår i artikeln uppfylls. I artikel 4 i förordningen ingår också vissa undantag från skyldigheten att offentliggöra en *whitepaper*-redogörelse. Det är till exempel småskaligt erbjudande av virtuella tillgångar till allmänheten (under 1 miljon euro inom tolv månader) och erbjudande till allmänheten som riktar sig till professionella investerare som anges i förordningen om prospekt (EU 2017/1129).

Enligt artikel 5 i förordningen är utgivaren och den som ansöker om upptagande av den virtuella tillgången till handel upprätta en redogörelse om den virtuella tillgångens egenskaper och om arrangemang i anslutning till den. Nämnda artikel utgör tillsammans med bilaga I till denna förordning rättslig grund för detta. I artikel 6 i förordningen finns bestämmelser om krav på det marknadsföringsmaterial som utgivarna producerar.

Redogörelsen ska lämnas in till behöriga myndigheter i enlighet med artikel 7 och redogörelsen ska offentliggöras på det sätt som förutsätts i artikel 8. Det gäller också i tillämpliga delar marknadsföringsmaterial enligt artikel 6, om sådant publiceras. Av ovan nämnda artiklar följer att det inte krävs något egentligt godkännande av tillsynsmyndigheten i förväg, endast inlämning av redogörelse till tillsynsmyndigheten och offentliggörande av redogörelsen i fråga. De nationella behöriga myndigheterna underrättas om redogörelsen och det görs en bedömning huruvida den virtuella tillgången i fråga är ett finansiellt instrument enligt MiFID II. Efter att ha fått meddelande om redogörelsen har de behöriga myndigheterna befogenhet att avbryta eller förbjuda erbjudandet, kräva att ytterligare information ska inkluderas i dokumentet eller för allmänheten offentliggöra att utgivaren inte följer giltiga bestämmelser.

När whitepaper-redogörelsen har offentliggjorts, kan utgivaren av virtuella tillgångar (med undantag för virtuella tillgångar som är bundna till referenstillgångar och elektroniska penningtillgångar) i regel tillhandahålla de virtuella tillgångarna i fråga på unionens område eller begära att de upptas till handel på handelsplatsen direkt med stöd av artikel 10 i förordningen. Enligt artikel 4 ska utgivaren av virtuella tillgångar alltid vara en juridisk person och iaktta uppföranderegler enligt artikel 13.

I avdelning II i förordningen ingår också särskilda bestämmelser som gäller tillhandahållande av tidsmässigt begränsade virtuella tillgångar (artikel 9), ändring av den ursprungliga redogörelsen (artikel 11), 14 dygns återkallelserätt som beviljats köpare av virtuella tillgångar (artikel 12), utgivarnas skyldigheter (artikel 13) och ansvaret för de utgivare som upprättat redogörelsen om de virtuella tillgångarna (artikel 14).

Avdelning III kapitel 1 i förordningen omfattar bestämmelser om virtuella tillgångar som är bundna till referenstillgångar inklusive tillståndsfrågor och upptagande av dem till handel. Skillnaden jämfört med det som anges i avdelning I i förordningen är den att det för virtuella tillgångar som omfattas av tillämpningsområdet för avdelning II i fortsättningen krävs ett särskilt tillstånd av tillsynsmyndigheten i hemstaten. Enligt artiklarna 16—19 i förordningen godkänner de nationella behöriga myndigheterna redogörelser som gäller sådana arrangemang jämte ändringar. En förutsättning för att verka på unionens område är ett tillstånd enligt artikel 15, vilket kräver registrering som juridisk person etablerad i EU. I artikel 15 i förordningen konstateras det också att virtuella tillgångar som är bundna till referenstillgångar inte kan erbjudas till allmänheten i unionen eller upptas till handel på handelsplatsen om utgivaren inte har tillstånd i unionen och inte heller offentliggör en vitbok, det vill säga en redogörelse som den behöriga myndigheten i hemstaten har godkänt. Nämnda artikel innehåller också undantag, som gäller småskaliga arrangemang, som marknadsförs, delas och som enbart är i händerna på professionella investerare. Detaljerade bestämmelser om återkallelse av tillstånd finns i artikel 20, och i artikel 21 finns bestämmelser om förfarandet för ändring av whitepaper-redogörelsen.

Avdelning III kapitel 2 i förordningen innehåller bestämmelser om emittering av virtuella tillgångar som är bundna till referenstillgångar. Enligt bestämmelsen om förfaringssätt ska utgivaren agera ärligt, rättvist och professionellt (artikel 23). I den nämnda delen finns också bestämmelser om offentliggörande av whitepaper-redogörelsen och om eventuell marknadskommunikation (artikel 24) och om de krav som gäller dessa redogörelser (artikel 25). På utgivare tillämpas dessutom bestämmelser som gäller en slags kontinuerlig skyldighet att offentliggöra uppgifter, enligt vilka det månatligen på aktörens webbplats ska offentliggöras mängden virtuella tillgångar i omlopp, sammansättningen hos reservtillgångarna och deras nominella värde (artikel 26). Enligt artikel 27 ska utgivarna införa särskilda förfaranden för hanteringar av klagomål (artikel 27).

På utgivare tillämpas också andra krav, som bestämmelser om intressekonflikter (artikel 28), anmälan om ändringar i det högsta förvaltningsorganet till behöriga myndigheter (artikel 29), förvaltningsarrangemang (artikel 30), kapitalbaser (artikel 31), bestämmelser om reservtillgångar (artikel 32) och bestämmelser om förvaring av reservtillgångar (artikel 33). Enligt bestämmelsen som framgår i artikel 34 i förordningen får en utgivare investera reservtillgångar endast i likvida egendomsposter med låg risk och som förvaras på det sätt som anges i artikel 33. I artikel 35 anges dessutom vissa minimirättigheter och avtalsgrundade rättigheter som hänförelse till utgivare eller till reservtillgångar och kontrollmekanismer för likviditeten hos virtuella tillgångar. Artikel 36 i förordningen förbjuder utgivarna att betala ut ränta och andra förmåner till innehavarna av de Maxmo virtuella tillgångarna under innehavstiden. Artiklarna 37 och 38 i förordningen innehåller bestämmelser om förvärv av bestämmanderätten hos en utgivare och bedömning av den av tillsynsmyndigheten.

Avdelning III kapitel 5 i förordningen omfattar bestämmelser om klassificering och tillsyn av viktiga virtuella tillgångar som är bundna till referenstillgångar. I artikel 39 i förordningen finns bestämmelser om de grunder, som Europeiska bankmyndigheten ska använda när den fastställer huruvida den virtuella tillgången som är bunden till referenstillgångar är av betydande art och karaktär. Kriterier är bland annat det potentiella kundunderlaget för de virtuella tillgångarna, deras värde eller nominella marknadsvärde, antalet och affärstransaktioner och värdet på dem, storleken på reservtillgångarna, betydelsen av utgivarnas gränsöverskridande verksamhet och kontakter till det finansiella systemet i övrigt. I Artikel 39 i förordningen ges också kommissionen befogenhet att anta en delegerad rättsakt, där det närmare preciseras de omständigheter och tröskelvärden, som en utgivare ska överskrida för att anses betydande. I artikel 40 i förordningen preciseras det huruvida en utgivare kan klassificeras som betydande när utgivaren ansöker om tillstånd på eget initiativ. I artikel 41 i förordningen finns en förteckning över de ytterligare skyldigheter, som tillämpas på betydande utgivare såsom höjda tilläggskrav på kapitalbasen, hanteringspolicy för likviditeten och krav som gäller överlåtbarhet det vill säga interoperabilitet för arrangemangen.

Avdelning III kapitel 6 artikel 42 i förordningen innehåller bestämmelser om det förfarande som ska följas när verksamheten upphör.

Avdelning IV i förordningen gäller så kallade elektroniska virtuella penningtillgångar. I avdelning IV kapitel 1 finns bestämmelser om tillstånd för utgivare av elektroniska virtuella penningtillgångar och förfarandet som gäller det. Enligt artikel 43 i förordningen får inte elektroniska virtuella tillgångar erbjudas till allmänheten eller upptas till handel på en handelsplattform med värdepapper om inte utgivaren har tillstånd som kreditinstitut eller utgivare av elektroniska pengar som avses i artikel 2.1 i direktivet 2009/110/EG. I artikeln konstateras det också att elektroniska virtuella tillgångar anses vara elektroniska pengar som avses i direktivet 2009/110/EG.

Enligt artikel 44 i förordningen ska elektroniska virtuella tillgångar ges ut till nominellt värde och på innehavaren av den virtuella tillgångens begäran ska utgivaren när som helst lösa in dem till nominellt värde. Artikel 45 i förordningen förbjuder betalning av ränta till innehavare av elektroniska virtuella tillgångar. I artikel 46 i och bilaga III till förordningen fastställs kraven på vitboken som är kopplad till utgivningen, såsom beskrivning av utgivaren, en detaljerad beskrivning av utgivarens projekt, information om det gäller erbjudande till allmänheten eller upptagande av dem till handel och information om risker förknippade med utgivaren av de elektroniska virtuella tillgångarna. Artikel 47 i förordningen innehåller en bestämmelse om ansvaret för den information om de elektroniska virtuella tillgångarna som ges i vitboken, det vill säga den redogörelse som krävs om de elektroniska virtuella tillgångarna. I artikel 48 i förordningen ställs krav på marknadskommunikationen, och i artikel 49 förutsätts det att de tillgångar som

utgivaren tar emot ska investeras i tillgångar i samma valuta, som referenstillgångarna för den elektroniska virtuella tillgången.

Enligt artikel 50 som ingår i avdelning IV kapitel 2 klassificerar Europeiska bankmyndigheten elektroniska virtuella tillgångar som betydelsefulla utifrån de kriterier som räknas upp i artikel 39. I artikel 51 i förordningen preciseras utgivarens möjlighet att på begära att bli klassificerad som betydande när tillstånd söks på eget initiativ. Artikel 52 i förordningen innehåller ytterligare skyldigheter, som tillämpas för betydande utgivare. På betydande utgivare av elektroniska virtuella tillgångar ska tillämpas artikel 33 som gäller förvaring av reservtillgångar och artikel 34 som gäller investering av dessa tillgångar i stället för artikel 7 i direktivet 2009/110/EG, och utöver det tillämpas vissa andra undantag och tilläggskrav på dem.

I avdelning V i förordningen finns bestämmelser om tillstånden för dem som tillhandahåller tjänster förknippade med virtuella tillgångar och bestämmelser om verksamhetsförutsättningar. I kapitel 1 anges bestämmelser om tillstånd (artikel 53) och där framgår innehållet i ansökan om tillstånd i detalj (artikel 54), bedömning av ansökan (artikel 55) och behöriga myndigheters rättigheter att återkalla ett redan beviljat tillstånd (artikel 56). Kapitlet innehåller också ett uppdrag för Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (*ESMA*) att inrätta ett register över alla som tillhandahåller tjänster i anslutning till virtuella tillgångar (artikel 57) och där det också ingår information som de behöriga myndigheterna har meddelat om vitböckerna som gäller dem. Detaljerna för tjänsteleverantörernas gränsöverskridande verksamhet fastställs i artikel 58 och det sätt varmed information om den gränsöverskridande verksamheten hos dem som tillhandahåller tjänster inom virtuella tillgångar ska lämnas från den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten till den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten.

I avdelning V kapitel 2 i förordningen ställs diverse krav som gäller förfaringsätt och ordnande av verksamheten för alla som tillhandahåller tjänster inom virtuella tillgångar, såsom skyldighet att agera ärligt, rättvist och yrkesmässigt (artikel 59), tryggnad av verksamhetens stabilitet (artikel 60 och bilaga IV), organisatoriska krav (artikel 61), bestämmelser om förvaring av kundtillgångar (artikel 63), skyldighet att införa behandlingsförfarande för klagomål (artikel 64), bestämmelser om intressekonflikter (artikel 65) och bestämmelser om utkontraktering (artikel 66). Avdelning V kapitel 3 i förordningen behandlar krav som gäller specialtjänster: förvaring av virtuella tillgångar (artikel 67), handelsplattformar för virtuella tillgångar (artikel 68), byte av virtuella tillgångar till lagligt betalningsmedel eller till andra virtuella tillgångar (artikel 69), genomförande av uppdrag (artikel 70), investering av tillgångar (artikel 71), mottagning och förmedling av uppdrag för tredje parter (artikel 72) och rådgivning om virtuella tillgångar (artikel 73). I kapitel 4 preciseras bestämmelser som gäller förvärv av dominerande innehav i tjänsteleverantören.

I avdelning VI i förordningen anges de normer, varmed missbruk av marknaden i anslutning till virtuella tillgångar förhindras. I artikel 76 i förordningen anges tillämpningsområdet för bestämmelserna om missbruk av marknaden. I artikel 77 i förordningen definieras begreppet insiderinformation och det konstateras att en utgivare, vars virtuella tillgångar har upptagits till handel på handelsplattformen, ska offentliggöras enligt artikeln om insiderinformation. Andra bestämmelser omfattar förbud att använda insiderinformation (artikel 78), olagligt yppande av insiderinformation (artikel 79) och manipulering av marknaden (artikel 80).

Avdelning VII i förordningen behandlar normer i behörigheten för de nationella behöriga myndigheterna, Europeiska bankmyndigheten och Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten. I kapitel 1 i avdelningen finns bestämmelser om medlemsstaternas skyldighet att utnämna en eller flera behöriga myndigheter för denna förordning, inklusive en behörig myndighet som

utnämnts som en kontaktpunkt (artikel 81). Av kapitel 1 framgår också detaljerade bestämmelser om behörigheten för de nationella behöriga myndigheterna (artikel 82), samarbetet mellan de behöriga myndigheterna (artikel 83), samarbetet med de europeiska tillsynsmyndigheterna (artikel 84) eller med andra myndigheter (artikel 85). I kapitlet finns också bestämmelser om medlemsstaternas anmälningsskyldighet (artikel 86), bestämmelser om sekretessplikt (artikel 87), hänvisningar som gäller informationssäkerhet (artikel 88) och säkerhetsåtgärder, som de mottagande medlemsländernas nationella behöriga myndigheter kan vidta (artikel 89). Artikel 90 i förordningen innehåller bestämmelser om samarbete med tredjeländer och artikel 91 de behöriga myndigheternas behandling av klagomål.

I avdelning VII kapitel 2 i förordningen anges bestämmelser om administrativa påföljder och åtgärder, som de behöriga myndigheterna kan bestämma (artikel 92), tillsynsbefogenheter och användning av befogenheter för att bestämma påföljder (artikel 93), rätt att söka ändring (artikel 94), offentliggörande av beslut (artikel 95), meddelande om påföljder till Europeiska bankmyndigheten och till Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (artikel 96) samt anmälan av överträdelser och skydd för personer som anmäler sådana överträdelser (artikel 97).

Avdelning VII kapitel 3 behandlar bestämmelser om Europeiska bankmyndighetens befogenheter i tillsynen av betydande utgivare inklusive tillsynsskyldigheter (artikel 98), och bestämmelser som rör tillsynskollegier för betydande utgivare anges i artikel 99. Tillsynskollegierna ska bestå bland annat av den behöriga myndighet i hemmedlemsstaten, där utgivaren fått tillstånd, Europeiska bankmyndigheten, Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten, behöriga myndigheter, som utövar tillsyn över betydande handelsplatser för värdepapper, förvarare, kreditinstitut, som tillhandahåller tjänster till utgivare och ECB. Artikeln innehåller en synnerligen lång förteckning över aktörer, som antingen alltid eller efter behov ska ingå i kollegiet för en betydande utgivare. Artiklarna 100—102 omfattar normer som styr kollegiets verksamhet.

I avdelning VII artiklarna 103—120 i förordningen finns bestämmelser, varmed Europeiska bankmyndigheten anförtros direkta tillsynsuppgifter och särskilt omfattande tillsynsbefogenheter i tillsynen av betydande utgivare. De här omfattar bland annat följande: rätt att begära information (artikel 104), allmänna kontrollbefogenheter (artikel 105), kontroller på plats (artikel 106), informationsutbyte (artikel 107), avtal om informationsutbyte med tredjeländer (artikel 108), utlämnande av tredjeländers uppgifter (artikel 109) och samarbete med andra myndigheter (artikel 110).

Bestämmelser om sekretesskyldighet finns i artikel 111 och om Europeiska bankmyndighetens befogenheter för tillsynsåtgärder i artikel 112. Lagrum som gäller administrativa påföljder och andra åtgärder, vite, utfärdande av böter, deras art och verkställigheten framgår i artiklarna 113—115 samt bestämmelser om förfaranden som gäller genomförande av tillsynsåtgärder och utfärdande av böter i artikel 116. I artikel 117 och 118 i förordningen anges bestämmelser om krav som gäller hörande av parter och om en obegränsad behörighet för gemenskapernas domstolar i fråga om Europeiska bankmyndighetens beslut. Enligt artikel 119 ska Europeiska bankmyndigheten kunna ta ut avgifter av sådana betydande utgivare, som baserar sig på den delegerade rättsakten som antagits med stöd av förordningen. I artikel 120 i förordningen ges Europeiska bankmyndigheten befogenhet att överföra speciella tillsynsuppgifter till behöriga myndigheter, om det är nödvändigt för tillsynen av en betydande utgivare.

I förslaget till förordning ges dessutom kommissionen befogenhet att anta delegerade förordningar, där vissa detaljer som anges i förordningen preciseras (artikel 121). Enligt nämnda artikel kan kommissionen anta kompletterande regelverk i enlighet med artikel 3.2, artikel 39.6,

artikel 116.10 och artikel 199.3. Dessutom innehåller förordningen på andra ställen befogenheter för Europeiska bankmyndigheten och Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten att bereda kompletterande regelverk i form av tekniska tillsynsstandarder, som utfärdas som kommissionens förordningar (artiklarna 5, 15, 16, 17, 27, 28, 30, 31, 34, 35, 38, 41, 75, 83, 84 och 90).

Artikel 122 i förordningen innehåller bestämmelser om kommissionens skyldighet att skriva en berättelse om förordningens funktion och konsekvenser inom 36 månader från det att förordningen trätt i kraft. Artikel 123 omfattar övergångsbestämmelser och artiklarna 124 och 125 särskilda bestämmelser och artikel 126 ikraftträdandebestämmelsen.

2.2 Förordningen om ett försök med marknadsinfrastrukturer

Genom förslaget till förordning om ett försök med marknadsinfrastrukturer syftar kommissionen till att skapa förutsättningar för rättssäker verksamhet för sådana marknadsparter som vill använda DLT-marknadsinfrastruktur för att testa och genomföra nya innovativa funktioner. Olika slags undantagstillstånd som beviljats med stöd av förordningen ger marknadsparterna möjlighet att använda DLT-marknadsinfrastruktur och tillhandahålla sina tjänster med stöd av enhetliga bestämmelser i alla medlemsstater.

Syftet med förordningen är att i stor utsträckning skapa en eftermarknad för finansiella instrument som omvandlats till virtuella tillgångar. Förordningen gör det möjligt att utföra olika försök och utvecklingsarbete, eftersom det utifrån den går att låta bli att tillämpa särskilda bestämmelser i gällande lagstiftning med stöd av dispensregimen under förutsättning att den behöriga myndigheten godkänner arrangemanget. Enligt förordningen är möjligheten frivillig och således valfri.

I förordningen fastställs i synnerhet verksamhetsförutsättningarna för DLT-marknadsinfrastrukturerna, användarrättigheter för dem och behöriga myndigheter samt Europeiska värdepappers- och marknadsmyndighetens tillsyn och samarbete. I artikel 1 i förordningen anges rättsaktens syfte och tillämpningsområde. Förordningen tillämpas på aktörer med tillstånd, såsom företag som tillhandahåller investeringstjänster, ordnare av multilateral handel och den reglerade marknaden samt värdepapperscentralen, som antingen vill operera med en DLT baserad multilateral handelsplattform (*DLT MTF*) eller DLT värdepappersavvecklingssystem (*DLT SSS*). Artikel 2 i förordningen innehåller definitioner.

Artikel 3 i förordningen innehåller begränsningar för värdepapper, som kan upptas till handel i DLT-marknadsinfrastruktur eller som kan registreras med DLT-marknadsinfrastruktur. I fråga om aktier ska marknadsvärdet eller det preliminära marknadsvärdet för den som ger ut överlåtbara värdepapper i DLT-systemet vara under 200 miljoner euro, gränsvärdet för andra offentliga obligationer än statsobligationer, täckta obligationer och företagsobligationer är 500 miljoner euro. DLT-marknadsinfrastruktur får inte uppta statsobligationer till handel eller registrera sådana. Det sammanlagda marknadsvärdet på DLT:s överlåtbara värdepapper som registreras av värdepapperscentralen som förvaltar avvecklingssystemet för DLT:s värdepapper eller av DLT:s multilaterala handelsplattform får dessutom vara högst 2,5 miljarder euro.

I artikel 4 i förordningen finns bestämmelser om kraven för den DLT baserade multilaterala handelsplattformen och det är huvudsakligen samma villkor som för multilaterala handelsplattformar enligt direktivet 2014/65/EG. I artikeln preciseras också undantag som eventuellt beviljas med stöd av förordningen. I artikel 5 i förordningen ställs krav på värdepapperscentralen, som använder avvecklingssystemet för värdepapper och som är den samma som en värdepap-

perscentral med stöd av direktivet (EU) 909/2014, och preciseras undantag som eventuellt beviljas med stöd av pilotförordningen. I artikel 4 och 5 i förordningen finns en speciell förteckning över friheter och undantag, som infrastrukturerna för DLT-marknaden kan begära att tillsynsmyndigheten beviljar och över de specialvillkor som ska anslutas till dessa undantag.

I artikel 6 i förordningen anges de tilläggskrav som ska tillämpas på DLT:s marknadsinfrastrukturer och som gäller hanteringen av risker i anslutning till användningen av DLT-pilotmarknader och organiseringen av verksamheten. DLT-marknadsinfrastrukturerna ska ge alla medlemmar, deltagare, kunder och investerare klar och entydig information om hur de sköter sina uppgifter, tjänster och funktioner och hur de skiljer sig från en traditionell multilateral handelsplattform eller värdepapperscentral, nu när DLT-teknik utnyttjas. Enligt artikeln ska marknadsinfrastrukturerna också säkerställa att datatekniska arrangemang i anslutning till användningen av DLT och andra arrangemang som till exempel gäller cybersäkerhet i allmänhet är tillräckliga och på en lämplig nivå. Om det i affärsmodellen för DLT-marknadsinfrastrukturerna är fråga om förvaring av kunders tillgångar eller DLT-överlåtbara värdepapper, ska de ha tillräckliga arrangemang för att skydda sådana egendomsposter.

I artikel 7 och 8 i förordningen anges förfarandet vid ansökan om specialtillstånd för att använda en DLT-baserad multilateral handelsplattform och DLT avvecklingssystem och de uppgifter som ska lämnas in till den behöriga myndigheten när tillstånd söks.

I artikel 9 i förordningen fastställs samarbetet mellan DLT-marknadsinfrastrukturen, den behöriga myndigheten och Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten. DLT-marknadsinfrastrukturerna ska meddela de behöriga myndigheterna och Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten till exempel om väsentliga ändringar i affärsverksamhetsplanen, den kritiska personalen, hackningsförsök, allvarliga fel, väsentliga ändringar i de uppgifter som ingår i den ursprungliga ansökan, tekniska eller funktionella svårigheter i de funktioner som omfattas av tillståndet eller tillhandahållandet av tjänster samt om eventuella risker för investerarskyddet, marknadsintegriteten eller den finansiella stabiliteten. Värdepappers- och marknadsmyndigheten ska regelbundet meddela alla behöriga myndigheter om de rapporter som DLT-marknadsinfrastrukturerna har sammanställt och de undantag som beviljats i enlighet med artikel 7 och 8, övervaka tillämpningen av dessa undantag och lämna in en årsberättelse till kommissionen om hur de tillämpas i praktiken.

I artikel 10 i förordningen fastställs det att värdepappers- och marknadsmyndigheten skriver en detaljerad berättelse om pilotsystemet till kommissionen senast efter fem år. Utifrån Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten bedömning skriver kommissionen en berättelse, där det ingår en kostnadsnyttoanalys om huruvida pilotsystemet ska bevaras i den form det gäller eller om det ska ändras, om det ska utvidgas till nya kategorier av finansiella instrument eller om inriktade ändringar i EU:s lagstiftning ska övervägas för att möjliggöra en omfattande användning av DLT eller om pilotsystemet ska avslutas.

Enligt artikel 11 i förordningen börjar förordningen tillämpas 12 månader efter att den trätt ikraft.

2.3 Förslag till kompletterande ändringsdirektiv

Genom kommissionens förslag till parlamentet och rådets direktiv i anslutning till lagstiftningspaketet om virtuella tillgångar ändras direktiven 2006/43/EG, 2009/65/EG, 2009/138/EU, 2011/61/EU, EU/2013/36, 2014/65/EU, EU/2015/2366 och EU/2016/2341 som rör lagstiftningen om finansmarknaden. Genom förslaget preciseras artiklarna i nämnda direktiv genom

att avlägsna bestämmelser som är motstridiga med förslagen till förordningar. Vid sidan av förslagen om virtuella tillgångar hänför sig ändringsdirektivet till ett förslag som ingår i projektet som rör finansmarknadens operativa motståndskraft. Förslaget till direktiv är nödvändigt eftersom det för att garantera rättssäkerheten bland annat behövs ett temporärt undantag för multilaterala handelsplattformar och avvecklingssystem.

I artikel 6.1 i direktivförslaget föreslås ett förtydligande av den rättsliga ställningen för virtuella tillgångar som klassas som finansiella instrument genom att ändra definitionen av ett finansiellt instrument i direktivet om marknader för finansiella instrument 2014/65/EU. Genom ändringen klargörs det att sådana instrument kan utfärdas i ett DLT-system som baserar sig på distribuerad databasteknik.

I artikel 6.4 i förslaget föreslår kommissionen en komplettering av förslaget till förordning om ett försök med marknadsinfrastrukturer genom att tillfälligt frigöra sådana system från vissa bestämmelser i direktivet 2014/65/EG, så att de kan utveckla lösningar för handel med och clearing av virtuella tillgångar som anses vara finansiella instrument.

3 Förslagens rättsliga grunder, subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna och förhållande till grundlagen

Båda förslagen till förordning baserar sig på artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt FEUF och i fråga om det så kallade ändringsdirektivet dessutom på artikel 53.1 i FEUF. Förslagen behandlas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och antas i rådet med kvalificerad majoritet. Stadsrådet anser att kommissionens förslag är motiverade med hänsyn till den rättsliga grunden. Direktivet kan anses ha samband med åtgärderna för att genomföra den inte marknaden och harmonisera medlemsstaternas lagstiftning, och förordningen kan i väsentlig grad anses höra samman med utvecklingen av den inte marknaden.

Kommissionen anser att förslaget till förordning om marknaden för virtuella tillgångar är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Kommissionen anser att medlemsstaterna sinsemellan har tagit ett ganska annorlunda tillvägagångssätt i fråga om virtuella tillgångar samt regleringen och tillsynen av verksamhet som gäller dem. Verksamheten i fråga är sådan att den ofta överskrider medlemsstaternas gränser, vilket i sin tur skapar utmaningar för realiseringen av principerna om en inre marknad, för konsumentskyddet och investerarskyddet samt för konkurrensförutsättningarna. Kommissionen anser också att det föreslagna regelverket, som grundar sig på ett direkt tillämpbart rättsinstrument, är den lämpligaste lösningen med beaktande av verksamhetens karaktär.

Kommissionen anser att också förslaget till förordning om ett försök med marknadsinfrastrukturer är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. I fråga om proportionalitetsprincipen påpekar kommissionen att en stor del av lagstiftningen om finansiella tjänster har förenhetligats med lagstiftningsåtgärder på unionsnivå. I synnerhet nuvarande juridiska instrument som gäller så kallade marknadsinfrastrukturer det vill säga handelsplattformar och värdepapperscentraler är till sin karaktär parlamentets och rådets förordningar och därför är det motiverat och nödvändigt att avvikelser från dem fastställs med motsvarande instrument. Även de befogenheter som planerats för Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten är sådana som bör föreskrivas genom förordning. Förslagen främjar en enhetlig tillämpning av bestämmelserna och en enhetlig tillsynspraxis.

Statsrådet anser att förslagen i regel följer subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen. Statsrådet anser inte att förslagen strider mot Finlands grundlag eller konventionen om grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter som är bindande för Finland.

4 Konsekvenser för lagstiftning och ekonomi

4.1 Konsekvenser för lagstiftningen

Beaktandet av förordningarna nationellt kommer enligt den preliminära bedömningen att ha konsekvenser för gällande lagstiftning, som berör åtminstone lagen om tillhandahållare av virtuella valutor (572/2019) och lagen om Finansinspektionen (878/2008). Förordningarna är direkt tillämplig rätt och motsvarande lagstiftning har inte tidigare funnits i unionen. För att beakta helheten i den nationella lagstiftningen kan det krävas att en ny speciallag utfärdas.

De föreslagna förordningarna, särskilt förordningen om marknaden för virtuella tillgångar, har konsekvenser för företag och andra aktörer som i fortsättningen omfattas av förordningens tillämpningsområde. För närvarande har ingen ny utgivning av virtuella tillgångar eller nya företag som bedriver sådan verksamhet registrerats i Finland. Lagen om tillhandahållare av virtuella valutor förutsätter att utgivare registrerar sig hos Finansinspektionen, men inte en enda utgivning har genomförts i Finland under den tid lagen varit i kraft. Registrerings- och tillståndskravet i MiCA-förordningen gäller endast utgivare av så kallade stablecoins. Nu verkamma aktörer som tillhandahåller tjänster i anslutning till virtuella tillgångar tillhandahåller i huvudsak tjänster i anslutning till mera kända virtuella tillgångar med ett större marknadsvärde. Sådana är till exempel bitcoin och ethereum. Affärsverksamheten för de tillhandahållare av virtuella valutor som är registrerade hos Finansinspektionen baserar sig starkt på investering i och förvaring av virtuella valutor. Med tanke på att den föreslagna förordningen leder till ganska stränga krav i fråga om organisering av verksamheten, är det inte sannolikt att sådan aktivitet är på väg att öka i Finland i synnerhet inom den närmaste framtiden.

Finlands nationella särdrag är den gällande lagen om tillhandahållare av virtuella valutor och lagstiftningslösningarna enligt den ska omprövas och delvis upphävas eller ändras. Det har naturligtvis ekonomiska och andra konsekvenser för de företag som nu är verkamma på marknaden och som i ljuset av nuvarande information är totalt sex stycken. De här aktörerna ska också söka nytt tillstånd på det sätt krävs i den föreslagna förordningen, vilket medför ekonomiska kostnader och administrativ börda för dem. Förslagen till förordningar och DLT-försöksprojekten har sannolikt konsekvenser åtminstone för lagstiftningen om värdepappersmarknaden, investeringstjänster, kreditinstitut, betalningsinstitut och betaltjänster. Tjänster i anslutning till virtuella tillgångar omfattar i fortsättningen också finansiella tjänster som konsument-skyddslagen avser och som säljs på distans.

4.2 Konsekvenser för ekonomin

Kommissionens förslag är starkt förknippade med genomdrivandet av strategin för digitalisering av finanssektorn. Förslagen är en del av kommissionens handlingsplan för att främja en mera omfattande digital utveckling. Enligt kommissionen ska Europeiska unionen bland annat utnyttja digitala finansieringskanaler och finansieringsformer effektivare redan när återhämtningsstrategierna för pandemisituationen genomförs. Kommissionen anser också att digitaliseringen har en väsentlig roll i återhämtningen och moderniseringen av Europas ekonomi för att åstadkomma hållbar ekonomisk tillväxt även på finansmarknaden.

Förordningen om en marknad för virtuella tillgångar

Enligt kommissionens bedömning har åtgärder som syftar till att främja digitaliseringen i princip positiva konsekvenser som genererar kostnadsbesparingar för ekonomierna i unionens medlemsstater. För det första möjliggör de föreslagna åtgärderna att de virtuella tillgångarna utveck-

las som snabba och förmånliga betalningsmedel, som speciellt kan konkurrera om gränsöverskridande transaktioner med befintliga betalningsmedel. Kostnadsbesparing är speciellt viktigt inom sektorn för penningförsändelser. Enligt kommissionens uppskattningar kan besparingarna variera mellan 220 och 570 miljoner euro per år. För det andra möjliggör regelverket även att företagen i EU kan ta i bruk utgivning av virtuella tillgångar som ett kompletterande finansiellt instrument, vilket i synnerhet gäller små och medelstora företag. Således främjar förslagen kapitalmarknadsunionens mål genom att göra finansieringskällorna för företagen i EU mångsidigare och fråga bankernas kreditgivning.

Enligt kommissionen är det inte möjligt att uppskatta den tilläggsfinansiering som fås via utgivning av virtuella tillgångar, eftersom den beror på olika externa faktorer. Kostnaderna för att finansiera och ordna utgivning av virtuella tillgångar förväntas dock vara 20—40 procent lägre än kostnaderna för att bjuda ut traditionella värdepapper till allmänheten.

Enligt kommissionen kommer det för små och medelstora företag, som i framtiden avser anskaffa medel genom att ge ut värdepapper som är DLT-överlåtbara eller ge ut instrument för medelanskaffning i form av virtuella tillgångar att medföra kostnader på några tiotals tusen euro per utgivning för enstaka utgivningar. Dessutom uppskattas juridisk rådgivning och annan administrativ börda som följer av iakttagandet av rättsakterna medföra kostnader för sådana aktörer som har för avsikt att utnyttja nämnda arrangemang. Enligt kommissionens bedömning kan kostnader för enskilda utgivningar vara omkring 35 000—75 000 euro, men den verkliga nivån är svår att uppskatta med beaktande av den information som finns i dag.

Den föreslagna förordningen kommer att öka resursbehovet för myndigheternas verksamhet, i synnerhet för Finansinspektionens verksamhet. Enligt den föreslagna förordningen har tillsynsmyndigheterna större befogenheter att utöva tillsyn och å andra sidan har aktörerna betydligt större skyldigheter att iaktta bestämmelser som är typiska för finansmarknadsverksamhet om allt från organisering av verksamheten till bestämmelser som förebygger missbruk av marknaden och många andra ingående skyldigheter däremellan. I fortsättningen kommer det även att krävas en betydlig årsverkesinsats av den kontinuerliga tillsyn om Finansinspektionen utövar för att på ett lämpligt sätt utöva tillsyn över den verksamhet som omfattas av förordningens tillämpningsområde. Förutom av finländska aktörer ökas tillsynsarbetet sannolikt av behandlingen av notifikationer och ett eventuellt kollegietillsynsarbete över betydande utgivare av stablecoins.

Förordningen om ett försök med marknadsinfrastrukturer

Enligt kommissionen medför den valda regelverkslösningen vissa tillsynskostnader för medlemsstaternas nationella behöriga myndigheter. Tillsynen av utgivarna och tjänsteleverantörerna som omfattas av tillämpningsområdet för de här nya kraven medför engångskostnader, som kommissionen beräknar vara cirka 140 000 euro och de kontinuerliga kostnaderna beräknas vara 350 000—500 000 per år. Den nya DLT-marknadsinfrastrukturen medför också kostnader för de nationella konkurrensmyndigheterna och kostnaderna beräknas vara 150 000—250 000 euro per år. Kommissionen har i det här skedet svårt att bedöma de kostnader som övervakningen av stablecoin-utgivare medför, eftersom de beror på affärsmodellerna i fråga. Avgifterna som tas ut av de samfund som är föremål för de nationella behöriga myndigheternas tillsyn ersätter delvis de här kostnaderna.

I detta skede finns det inte information om det i Finland planeras pilotprojekt som gäller DLT-marknadsinfrastrukturer och därför bedöms myndighetskostnader som medförs på nationell nivå till denna del vara små eller inga alls.

5 Andra medlemsstaters ståndpunkter

De andra medlemsstaternas officiella ståndpunkter är ännu inte kända.

6 Nationell behandling av förslaget och behandling inom Europeiska unionen

Förslagen till rättsakter och utkastet till statsrådets skrivelse som hänför sig till dem har varit ute på remiss i ett skriftligt förfarande i sektionen för finansiella tjänster och kapitalrörelser (sektion 10) under kommittén för EU-ärenden.

Kommissionen lade fram sitt förslag i september 2020, och en behandling av förslagen har inletts i rådet i slutet av september 2020. Europaparlamentet har inte ännu inletts behandlingen.

7 Ålands behörighet

Ärendet omfattas av rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet stöder de avsnitten av kommissionens lagstiftningsförslag, som främjar tillgången på progressiva finansiella tjänster för medborgare och företag. Ett utvidgat tjänsteutbud främjar incitamenten för sektorn för finansiella tjänster att förnyas och möjliggör uppkomsten av nya verksamhetsmodeller och värdekedjor. Statsrådet anser att det är viktigt att regleringen av finansmarknaden i framtiden också identifierar och omfattar nya digitala verksamhetsformer och digitala fenomen, som har juridisk betydelse för att realisera kundskyddet och för marknadens störningsfria funktion med tanke på en bevarad finansiell stabilitet.

Enligt statsrådets uppfattning ska unionens juridiska instrument dock vara i en noggrant avvägd balans i förhållande till den nödvändiga teknikneutraliteten på finansmarknaden, ett bättre utnyttjande av data som uppkommer inom de finansiella tjänsterna, en hög nivå av informations-säkerhet och rättigheterna för dem som använder finansiella tjänster. Eftersom hela finanssektorn grundar sig på allmänt förtroende för att dess verksamhet är stabil, ska dataskyddet, kundskyddet och investerarskyddet hållas på en hög nivå även vid tillhandahållandet av nya tjänster. Statsrådet understöder ett lagstiftningsmål, där utgångspunkten är att reglera likartade finansiella tjänster på det sätt som deras karaktär kräver, det vill säga enligt principen samma risk, samma verksamhet, samma regler. Vid sidan av det som sagts ovan anser statsrådet också att det är viktigt att det genom reglering skapas möjligheter för verksamhetsförutsättningar också för nya och små aktörer för att göra marknaden mångsidigare.

Statsrådet uppmärksammar i fråga om båda förslagen till rättsakter om virtuella tillgångar huruvida deras uttalade mål att främja innovation och tillträdet till marknaden för nya aktörer å andra sidan är helt i linje med de föreslagna regelverkslösningarna. I synnerhet i fråga om förslaget till förordning om ett försök med handelsplattformar och avvecklingssystem anser statsrådet att det är nödvändigt att det inte sätts en alltför hög tröskel för tillträde till marknaden eller för att inleda verksamheten, så att Europeiska unionens inre marknad för finansiella tjänster behåller en hög konkurrenskraft i den globala verksamhetsmiljön.

I princip anser statsrådet att en bred definition av begreppet virtuell tillgång är nödvändig, vilket möjliggör att det anpassas till nya fenomen som utvecklas snabbt inom sektorn, men uppmärk-

sammar samtidigt behovet att försäkra sig om att kontaktytorna mellan nuvarande finansmarknadslagstiftning och förslagen om virtuella tillgångar är exakta och skarp avgränsade. I och med en bredare definition är det också möjligt att förslaget kommer att passa för sådana rättigheter med förmögenhetsvärde i digital form och som inte har någon rationell relevans med tanke på kommissionens egentliga regleringsmål. I fråga om förslagets definitioner anser statsrådet att det är nödvändigt att noga bedöma förslag till speciallagstiftning om elektroniska virtuella penningtillgångar. Statsrådet konstaterar också att det för att göra det möjligt för kreditinstitut och elektroniska penninginstitut att ge ut elektroniska virtuella penningtillgångar bör göras en noggrann bedömning för att i tillräcklig utsträckning på förhand kunna försäkra sig om verksamhetsförutsättningar som är nödvändiga med tanke på den finansiella stabiliteten. Statsrådet uppmärksammar också huruvida rättsaktsförslagets tillämpningsområde och definitioner är tillräckligt teknikneutrala för att möjliggöra utveckling av sådana tjänstelösningar som förslagen inte omfattar för närvarande.

I fråga om förslagen om elektroniska virtuella penningtillgångar uppmärksammar statsrådet dessutom att det i förslaget inte tas ställning till soliditetsbehandling av sådana nya produkter till den del utgivaren eller den aktör som investerar i sådana produkter är till exempel ett kreditinstitut. Statsrådet konstaterar att ett omfattande ibruktagande av virtuella tillgångar till exempel som en del av finansieringsalternativen för banksystemet lyfter fram en rad nya frågor, som de förslag som nu behandlas inte ger svar på i form av föreslagna bestämmelser.

Statsrådet understöder de befogenheter som föreslås för de nationella behöriga myndigheterna och i fråga om dem ett bredare utbud av tillgängliga medel för tillsynsmyndigheterna att utöva tillsyn över verksamhet i anslutning till virtuella tillgångar. I synnerhet de möjligheter att bättre rikta tillsynsåtgärderna som följer av förbättringar i investerarskyddet, tillsynsmyndighetens möjligheter att direkt ingripa i marknadsmissbruk och kravet på en juridisk person, anser statsrådet vara förslag som i princip kan stödjas. Enligt förslaget övervakar Europeiska bankmyndigheten direkt verksamheten för särskilt betydande utgivare av stablecoin-virtuella tillgångar. Statsrådet förhåller sig i princip positivt till den europeiska tillsynsstrukturen på flera nivåer förutsatt att förutsättningarna för hemstatens tillsynsmyndighet att sköta sina lagstadgade uppgifter tryggas på ett lämpligt sätt.