

dr. Szikora Andrea*:

Felügyelet alatt a kriptoeszközök

Az Európai Tanács asztalán fekszik annak az új rendeletnek a tervezete, amely részben a tőzsdei kibocsátók, részben a befektetési vállalkozások és piacműködtetők pénzügyi felügyeléséhez hasonló szabályokat írna elő a más szabályozott terméknek (pld.: értékpapír) nem minősülő kriptoeszközök esetében is. Leghamarabb két év múlva ezek szolgáltatóinak szigorú engedélyezési, szervezeti és közzétételi szabályoknak kell megfelelniük.

Az első kriptoeszköz, a Bitcoin a 2008-as gazdasági válság hatására jött létre. Megjelenése óta több ezer kriptoeszköz került kibocsátásra, illetve jött létre (egyes kezdeményesek esetén azonosítható kibocsátó, mások esetén viszont a protokoll hozza létre azokat). Gyors ütemű megjelenésük és elterjedésük a nemzetközi pénzpiacok és szabályozók számára egy új, nehezen átlátható helyzetet teremtett. Szabályozottságuk hiánya pedig jogbizonytalanságot eredményezett.

Az EU-ban valamennyi tagállam átültette az ötödik pénzmosás elleni irányelvet, amely egyfajta pénzmosási szempontú felügyeletet jelent, illetőleg egyes tagállamok saját szabályokat alkottak meg a szabályozott terméknek (pld.: értékpapír) nem minősülő kriptoeszközökre is. A Magyar Nemzeti Bank (MNB) a kriptoeszközökkel kapcsolatban az elmúlt években mind a fogyasztóvédelem, mind pedig a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitása szempontjából jelentős kockázatokat jelölt meg. Felhívta a figyelmet arra, hogy a befektetőket nem védik betét- vagy befektetővédelmi garanciaintézmények, hiányoznak a felelősségi és kárviselési előírások is. A legjelentősebb kriptoeszközök árfolyam-ingadozása gyakorta nehezen kiszámítható és szélsőséges.

Úgy tűnik, hogy az egyes szabályozók is elkezdték felismerni a kriptoeszközökben rejlő lehetőségeket és megkísérlik azok fejlődését szabályozással mederbe terelni. Ennek a folyamatnak a része, hogy az Európai Bizottság (Bizottság) 2020. szeptember 24-én elfogadta az új digitális pénzügyi csomagot, amely a kriptoeszközök szabályozására vonatkozó tervezeteket is tartalmaz. A csomag az Európai Unió (EU) 2018. évi FinTech cselekvési terve keretében végzett munkára, valamint az Európai Parlament, az európai felügyeleti hatóságok és más szakértők munkájára épül.

ELŐZMÉNYEK

Szükséges volt megvizsgálni, hogy a kriptoeszközök mennyiben illeszthetők be egy már meglévő jogi normarendszer keretei közé, s szükség van-e egyáltalán újabb jogalkotásra. Jogi vitákat váltott ki szerte a világon, hogy az egyes kriptoeszközök pénznek, vagyonnak, árucikknek és/vagy értékpapíroknak tekinthetők-e. Az egyes kriptoeszközök megnyugtató jogi minősítésére vonatkozóan egyelőre nincs egységes megközelítés. Ez azonban a piac fejlődéséhez és stabilitásához, a pénzmosás elleni küzdelemhez, valamint a fogyasztó- és befektetővédelemhez is kulcsfontosságú.

Az EU FinTech cselekvési terve felhatalmazta az Európai Bankhatóságot (EBA) és az Európai Értékpapír-piaci Hatóságot (ESMA), hogy vizsgálják felül, mennyire alkalmas és alkalmazható a kriptoeszközökre a jelenlegi uniós pénzügyi szolgáltatások szabályozási keretrendszere. Az EBA és ESMA 2019-es jelentései is alátámasztották, hogy egyes kriptoeszközök pénzügyi eszköznek vagy elektronikus pénznek minősülhetnek. Ennek következménye pedig, hogy az adott termékre egy egész EU-szabályozói rezsím alkalmazandó: Prospektus Rendelet, MiFID II, Átláthatósági irányelv, Elektronikus pénz irányelv vagy a PSD2. A legtöbb kriptoeszköz azonban kívül esik az EU pénzügyi szolgáltatási jogszabályainak hatályán, és ezért nem vonatkoznak rájuk a fogyasztók és a befektetők védelmére, valamint a piac integritására vonatkozó rendelkezések. Az európai felügyeleti hatóságok megállapításai nyomán az európai szabályozók a digitális pénzügyi csomag keretében kidolgozták a más szabályozott terméknek nem minősülő, kriptoeszközök piacairól szóló, ún. MiCA rendelettervezetet.

A MiCA RENDELET CÉLJA

A MiCA célja, hogy a pénzügyi stabilitás megőrzése és a befektetők kockázatokkal szembeni védelme mellett fellendítse az innovációt. A rendelettervezet egyértelmű jogi helyzetet és jogbiztonságot kíván teremteni a kriptoeszközök kibocsátói és szolgáltatói számára, a kriptoeszközök biztonságos fejlődésének és a megosztott főkönyvi technológia pénzügyi szolgáltatásokban való használatának előmozdítása érdekében. Az új szabályok révén a tagállami engedéllyel rendelkező gazdasági szereplők az egész EU területén nyújthatják majd szolgáltatásaikat. Az előírt biztosítékok közé a tőkekövetelmények, az eszközmegőrzési követelmények, a befektetők által igénybe vehető kötelező panaszkezelési eljárás, valamint a befektetők kibocsátóval szembeni jogai tartoznak.

A Bizottság a rendelettervezet megalkotásakor a már alkalmazandó EU-s szabályozási rezsimekből átvett szabályokat, mint például a Prospektus Rendelet, a MiFID II/MiFIR, a MAR, kívánta a kriptoeszközökre is alkalmazni. Az egyes kriptoeszközökkel kapcsolatos tevékenységek meghatározása esetén a Bizottság a MiFID II-ben szereplő befektetési szolgáltatási tevékenységeket tükrözte le.

A MiCA HATÁLYA, FOGALMAK

A MiCA az egyéb pénzügyi szabályok hatálya alá nem tartozó kriptoeszközöket kibocsátó, illetve az ilyen eszközökhöz kapcsolódó szolgáltatást nyújtó személyek tevékenységét kívánja szabályozni. Amennyiben tehát egy kriptoeszköz a MiFID II, illetve az azt a tagállami jogba átültető nemzeti jog által szabályozott pénzügyi eszköznek is minősül, akkor arra továbbra is kizárólag a MiFID II rezsím szabályai, illetve a MiFID II alapján a tagállami jogrendbe átültetett szabályok lennének irányadóak.

A MiCA egységes átláthatósági és nyilvánosságra hozatali követelményeket állapít meg a kriptoeszközök kibocsátására és nyilvános forgalomba hozatalára, a kriptoeszköz-szolgáltatók és -kibocsátók engedélyezésére és felügyeletére, működésére, szervezésére és irányítására vonatkozóan. A MiCA továbbá fogyasztóvédelmi szabályokat és a piaci visszaélések megelőzésére irányuló intézkedéseket is meghatároz.

A rendelettervezet szerint kriptoeszköz minden olyan digitális formában megjelenő érték vagy jog, amely átruházható, elektronikusan tárolható és megosztott főkönyvi technológián (DLT) vagy hasonló technológián alapul. A MiCA rendelettervezet harmonizált EU-szintű definíciókat határoz meg a kriptoeszközök piacain végzett tevékenységekkel kapcsolatos összes kulcsfontosságú kifejezésre, valamint a kriptoeszközök alábbi kategóriáit különbözteti meg:

- **eszközalapú token (asset-referenced)**, olyan kriptoeszköz-típus, amely stabil érték fenntartására törekszik azáltal, hogy több, törvényes fizetőeszköznek minősülő fiat valuta, egy, vagy több árutőzsdei termék, vagy egy, vagy több kriptoeszköz, illetve ezen eszközök kombinációjának értékére hivatkozik;
- **e-pénz token (e-money token)**, olyan kriptoeszköz-típus, amelynek fő célja a csereeszközként való használat, és amely stabil érték fenntartására hivatott azáltal, hogy törvényes fizetőeszköznek minősülő fiat valuta értékére hivatkozik;
- **felhasználói token (utility token)**, olyan kriptoeszköz-típus, amely a DLT-n elérhető áruhoz vagy szolgáltatáshoz való digitális hozzáférést biztosítja, és amelyet kizárólag a szóban forgó token kibocsátója fogad el;
- **általános kriptoeszköz**: ide tartozik minden olyan kriptoeszköz, ami nem minősül se eszközalapú, se e-pénz tokennek.

A MiCA rendelettervezet az eszközalapú és e-pénz token kategóriák bevezetésével megkísérli lefedni a köznyelvben „stablecoin”-nak nevezett gyűjtőfogalmat.

A MiCA részletes követelményeket határoz meg azon személyekre, akik az EU területén kívánnak kriptoeszközöket nyilvánosan forgalomba hozni, vagy azok kriptoeszközök piacán történő forgalmazásának engedélyezése iránti kérelmet nyújtottak be.

A rendelettervezet a kriptoeszközök kibocsátóira is konkrét előírásokat fogalmaz meg. Például egy fehér könyv közzétételét, amely a kriptoeszközök tervezett kibocsátásának vagy a kereskedési platformra történő bevezetésének részletes szabályait tartalmazza. A fehér könyvet a közzététel előtt legalább 20 nappal tájékoztatásul meg kell küldeni a felügyeleti hatóságoknak. A kriptoeszköz kibocsátója a fehér könyv közzétételét követően kínálhatja kriptoeszközeit az EU-ban, vagy kérelmezheti az ilyen kriptoeszközök kereskedési platformra történő bevezetését. A MiCA mentességeket is tartalmaz a fehér könyv közzététele alól, például a kriptoeszközökre vonatkozó kisebb (12 hónapos időszakon belül 1 millió EUR alatti) ajánlatok és a Prospektus rendeletben meghatározott minősített befektetőket célzó ajánlatok esetében.

A MiCA a kriptoeszköz-kibocsátókra alkalmazandó további kötelezettségeket szab meg. Ilyen például a becsületes, tisztességes és szakszerű magatartás kötelezettsége, a prudenciális biztosítékok, a szervezeti követelmények, az ügyfelek kriptoeszközeinek és pénzeszközeinek letéti őrzésére vonatkozó szabályok, a panaszkezelési eljárás létrehozására vonatkozó kötelezettség. Ezen túl rendelkezéseket is tartalmaz a kriptoeszközök kibocsátóinak felelősségére vonatkozóan.

A rendelettervezet a jelentős eszközalapú és e-pénz tokenek kibocsátóira szigorúbb követelményeket rögzít a kiegészítő szavatolótőke-követelmény, a likviditáskezelés és az együttműködési hajlandóság tekintetében. Az EBA kérelemre, vagy saját hatáskörben jelentősnek

minősíthet egy eszközalapú tokent vagy e-pénz tokent. Ebben az esetben a felügyeletet a tervek szerint az illetékes nemzeti hatóság helyett, illetve mellette az EBA látná el.

A KRIPTOESZKÖZ-SZOLGÁLTATÓK ENGEDÉLYEZÉSI ÉS MŰKÖDÉSI FELTÉTELEI

A leendő rendelet előírja, hogy a kriptoeszközökkel kapcsolatos szolgáltatásokat kizárólag azon EU-ban bejegyzett székhellyel rendelkező jogi személyek végezhetik, akik a MiCA szerint kriptoeszköz-szolgáltatóként engedélyt kaptak. Az engedélyezett kriptoeszköz-szolgáltatók ezt követően határon átnyúló szolgáltatást nyújthatnak az EU valamennyi tagállamában. Az engedélyezett szolgáltatókra prudenciális követelmények is vonatkoznak, mint a minimális tőkekövetelmények meghatározása. Ennek összege a nyújtott szolgáltatás jellegétől függ. A MiCA szervezeti és közzétételi követelményeket is előír, ideértve az ügyfélpénzek megőrzésére és a kiszervezésre vonatkozó szabályokat.

A rendelettervezet felhatalmazást ad az ESMA-nak arra, hogy létrehozza az összes kriptoeszköz-szolgáltatót tartalmazó nyilvántartást, amely az illetékes hatóságok által a fehér könyvekkel kapcsolatban rendelkezésre bocsátott információkat is tartalmazza. A kriptoeszköz-szolgáltatások határokon átnyúló nyújtása tekintetében a MiCA meghatározza, hogy a székhely szerinti tagállam illetékes hatóságának miként kell továbbítania a kriptoeszközökkel összefüggő határokon átnyúló tevékenységekre vonatkozó információkat a fogadó tagállam illetékes hatósága számára.

A rendelettervezet részletes követelményeket határoz meg kriptoeszközök letéti kezelése, a kriptoeszközök kereskedési platformjai, a kriptoeszközök fiat valutákra vagy más kriptoeszközre történő átváltása, a megbízások végrehajtása, a kriptoeszközök elhelyezése, megbízások harmadik személy nevében történő fogadása és továbbítása, valamint a kriptoeszközökkel kapcsolatos tanácsadás tekintetében is.

HARMADIK ORSZÁGBELI KRIPTOESZKÖZ-SZOLGÁLTATÓK SZOLGÁLTATÁSAIHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS

Az európai tőkepiaci jogszabályokkal ellentétben a MiCA tervezete nem tartalmaz külön rendelkezést a harmadik országbeli kriptoeszköz-szolgáltatókra. Ehelyett előírja, hogy az EU-ban székhellyel rendelkező személyek fordított megkeresés alapján, tehát maga az EU-s személy kizárólagos kezdeményezésére vehetik igénybe egy harmadik országban letelepedett kriptoeszköz-szolgáltató által kínált szolgáltatásokat. Amikor egy ilyen harmadik országbeli vállalkozás az EU-ban székhellyel rendelkező ügyfelek aktív megkeresésére és/vagy szolgáltatásainak népszerűsítésére vagy hirdetésére törekszik, uniós kriptoeszköz-szolgáltatóként engedélyt kell szereznie az EU-ban. A rendelettervezet felhatalmazza a Bizottságot annak felmérésére, hogy kell-e egyenértékűségi rendszert létrehozni a harmadik országok kriptoeszköz-szolgáltatói számára.

ÖSSZEGZÉS

A rendelettervezet jelenleg az Európai Tanács előtt van, ezt követően kerül át az Európai Parlamenthez és a Miniszterek Tanácsához felülvizsgálatra és elfogadásra. A „hármás” eljárás 18–24 hónapot vehet igénybe, melynek során a jogalkotók további módosításokat vezethetnek be, így a jogszabály végleges változata bizonyos mértékben eltérhet a Bizottság által javasolt tervezettől. Az új rendelet kibocsátókra vonatkozó szabályai a MiCA elfogadását követő 30 nap elteltével, míg

a szolgáltatókra vonatkozó rendelkezések 18 hónap után lesznek alkalmazandók. Fontos átmeneti szabály, hogy míg a már piacon lévő általános kriptoeszközök esetében nem lenne teendő, a már piacon lévő eszközalapú tokeneket, illetve e-pénz tokeneket engedélyeztetni kellene.

Tekintve, hogy a kriptoeszközök piaca folyamatosan változik, így fontos kérdés, hogy ez a változás a szabályozási eszközökkel hogyan és mennyiben lesz lekövethető. Az már most biztosnak látszik, hogy a DLT és a kriptoeszközök technológiájának gyors fejlődése, amely 2021-re olyan új üzleti modellek megjelenéséhez vezetett, mint a decentralizált tőzsdék, vagy a hitelezési platformok, miatt a szabályozók és az iparági szereplők közötti hatékony és eredményes párbeszéd fontosabb, mint valaha.

** A szerző a Magyar Nemzeti Bank munkatársa*

„Szerkesztett formában megjelent a portfolio.hu oldalon 2021. január 19-én.”