

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

19 janvier 2022

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 18 septembre 2017
relative à la prévention
du blanchiment de capitaux et
du financement du terrorisme et
à la limitation de l'utilisation des espèces
afin d'introduire des dispositions
au statut et au contrôle des prestataires
de services d'échange
entre monnaies virtuelles et monnaies légales
et des prestataires de services
de portefeuilles de conservation**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET
PAR
M. Steven MATHEÏ

SOMMAIRE**Pages**

I. Exposé introductif.....	3
II. Discussion générale.....	5
III. Discussion des articles et votes.....	17

Voir:

Doc 55 **2383/ (2021/2022)**:
001: Projet de loi.

Voir aussi:

003: Texte adopté par la commission.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

19 januari 2022

WETSONTWERP

**tot wijziging van de wet
van 18 september 2017
tot voorkoming van het witwassen
van geld en de financiering van terrorisme en
tot beperking van het gebruik
van contanten om bepalingen in te voeren
rond het statuut van en
het toezicht op aanbieders van diensten
voor het wisselen tussen virtuele valuta en
fiduciaire valuta en
aanbieders van bewaarportemonnees**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR FINANCIËN EN BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Steven MATHEÏ**

INHOUD**Blz.**

I. Inleidende uiteenzetting.....	3
II. Algemene bespreking.....	5
III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen.....	17

Zie:

Doc 55 **2383/ (2021/2022)**:
001: Wetsontwerp.

Zie ook:

003: Tekst aangenomen door de commissie.

06151

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Marie-Christine Marghem

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Joy Donné, Sander Loones, Wim Van der Donckt
Ecolo-Groen	Cécile Cornet, Dieter Vanbesien, Gilles Vanden Burre
PS	Hugues Bayet, Malik Ben Achour, Ahmed Laaouej
VB	Kurt Ravyts, Wouter Vermeersch
MR	Marie-Christine Marghem, Benoît Piedboeuf
CD&V	Steven Matheï
PVDA-PTB	Marco Van Hees
Open Vld	Christian Leysen
Vooruit	Joris Vandenbroucke

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Peter Buysrogge, Kathleen Depoorter, Michael Freilich, Tomas Roggeman
Wouter De Vriendt, Marie-Colline Leroy, Stefaan Van Hecke, Albert Vicaire
Mélissa Hanus, Christophe Lacroix, Patrick Prévot, Sophie Thémont
Steven Creyelman, Erik Gilissen, Reccino Van Lommel
Nathalie Gilson, Florence Reuter, Vincent Scourneau
Hendrik Bogaert, Leen Dierick
Steven De Vuyst, Peter Mertens
Egbert Lachaert, Jasper Pillen
Melissa Depraetere, Vicky Reynaert

C. — Membre sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigd lid:

cdH	Vanessa Matz
-----	--------------

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numerering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 12 janvier 2022.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

M. Vincent Van Peteghem, vice-premier ministre et ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude, souligne que ce projet de loi vise à modifier les articles 5 et 136 de la loi du 18 septembre 2017 de façon à ce que la FSMA puisse contrôler tous les distributeurs automatiques de billets (ATM) installés sur le territoire belge permettant l'échange de monnaies virtuelles contre des monnaies légales, et interdire aux personnes relevant du droit d'un pays tiers d'offrir sur le territoire belge des services liés aux monnaies virtuelles.

Ce projet prévoit également d'appliquer une sanction pénale aux prestataires de services liés aux monnaies virtuelles qui offrent leurs services sans être inscrits auprès de la FSMA et aux personnes relevant du droit d'un pays tiers qui offrent sur le territoire belge, à titre d'activité professionnelle habituelle, des services liés aux monnaies virtuelles.

Le projet de loi corrige enfin certaines références erronées dans les articles 120/1, 136 et 137 de la loi du 18 septembre 2017.

Comme l'indiquent aussi les considérants de la cinquième directive, transposée dans la législation belge par la loi du 20 juillet 2020, les attentats terroristes ont mis en lumière l'émergence de nouvelles tendances, notamment en ce qui concerne la manière dont les groupes terroristes financent et mènent leurs opérations. Certains services recourant à des technologies modernes connaissent une popularité croissante, comme l'usage de monnaies virtuelles, et servent de systèmes financiers alternatifs.

Pour une étude de cas détaillée, il est renvoyé au rapport annuel 2020 de la Cellule de traitement des informations financières (CTIF).

L'utilisation de monnaies virtuelles permet aux groupes terroristes de transférer de l'argent dans le système financier de l'Union ou au sein de réseaux virtuels, sous couvert de l'anonymat offert par ces plateformes. Cet anonymat a pour conséquence que lesdites monnaies peuvent être utilisées à des fins criminelles. L'inclusion des prestataires de ces services dans la liste des entités assujetties visées dans la loi du 20 juillet 2020 permettra

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van woensdag 12 januari 2022.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING

De heer Vincent Van Peteghem, vice-eersteminister en minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding, stipt aan dat het voorliggende wetsontwerp een wijziging van de artikelen 5 en 136 van de wet van 18 september 2017 beoogt die het voor de FSMA mogelijk moet maken om toezicht uit te oefenen op alle ATM's op het Belgische grondgebied waarmee virtuele valuta tegen fiduciaire valuta kunnen worden omgeruild, en om personen die onder het recht van een derde land ressorteren, te verbieden op Belgisch grondgebied diensten met virtuele valuta te verlenen.

Dit wetsontwerp voorziet eveneens in een strafrechtelijke sanctie voor aanbieders van diensten met virtuele valuta die actief zijn zonder bij de FSMA te zijn ingeschreven, en voor personen die onder het recht van een derde land ressorteren en die op Belgisch grondgebied als gewone professionele activiteit diensten met virtuele valuta aanbieden.

Tot slot verbetert dit wetsontwerp enkele verwijzingsfouten in de artikelen 120/1, 136 en 137 van de wet van 18 september 2017.

Zoals wordt vermeld in de overwegingen van de vijfde richtlijn, omgezet in Belgisch recht bij de wet van 20 juli 2020, hebben de terroristische aanslagen nieuwe opkomende trends aan het licht gebracht, met name met betrekking tot de wijze waarop terroristische groeperingen hun operaties financieren en uitvoeren. Bepaalde moderne technologische diensten, zoals het gebruik van virtuele valuta, worden steeds populairder als alternatieve financiële systemen.

Voor een gedetailleerde casus kan worden verwezen naar het jaarverslag 2020 van de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI).

Terroristische groeperingen kunnen via het gebruik van virtuele valuta geld doorsluizen naar het financiële stelsel van de Europese Unie of binnen virtuele netwerken, in de anonimiteit die zij op deze platformen genieten. Deze anonimiteit zorgt ervoor dat dergelijke valuta misbruikt kunnen worden voor criminele doeleinden. Door de aanbieders ervan als onderworpen entiteit op te nemen, werden door de wet van 20 juli 2020 ook

aussi de leur appliquer toutes les obligations LBC/FT (Lutte contre le blanchiment d'argent / Financement du terrorisme) prévues en ce qui concerne les clients.

En outre, la directive imposait d'instaurer une obligation d'enregistrement pour ces prestataires, ainsi qu'un régime de surveillance. Cependant, une sanction appropriée en cas de non-respect de cette obligation n'était pas encore prévue.

L'Autorité de protection des données (APD) et le Conseil d'État ont estimé que plusieurs dispositions de l'arrêté d'exécution étaient dépourvues de fondement légal. Le projet de loi à l'examen vise également à y remédier.

Le projet de loi à l'examen apporte plusieurs modifications à la loi anti-blanchiment du 18 septembre 2017 qui sont apparues nécessaires lors de l'élaboration concrète d'un arrêté d'exécution.

Il est notamment prévu d'interdire aux individus relevant du droit d'un pays tiers de proposer, sur le territoire belge, des services impliquant des monnaies virtuelles.

Le Conseil d'État a fait observer qu'au regard de l'objectif poursuivi en matière de contrôle, il lui semblait disproportionné d'interdire aux prestataires de services impliquant des monnaies virtuelles qui relèvent du droit d'un pays tiers de proposer le moindre service en la matière sur le territoire belge par le biais d'installations électroniques.

Dès lors que la directive ne s'applique qu'au sein de l'Union européenne, ces entités étrangères ne sont potentiellement soumises, dans l'État tiers dont elles relèvent, à aucune réglementation en matière de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

Dès lors qu'il ne peut pas compter avec certitude sur la réalisation de contrôles équivalents dans les pays tiers concernés, le gouvernement augmenterait, s'il n'agissait pas, les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en Belgique dans un secteur qui y est déjà particulièrement exposé.

Un raisonnement similaire est par ailleurs suivi au niveau européen. En effet, une interdiction similaire est envisagée dans le cadre des discussions européennes sur le projet de Règlement du Parlement européen et du Conseil sur les marchés de crypto-actifs.

De plus, une interdiction de même nature est déjà en vigueur aux Pays-Bas.

alle SWG/FT-verplichtingen (strijd tegen witwassen van geld/financiering van terrorisme) inzake cliënten van toepassing op deze aanbieders.

Daarnaast moest ingevolge de richtlijn worden voorzien in een registratieplicht voor deze aanbieders en in een toezichtregeling. Een passende sanctie voor niet-naleving was echter nog niet opgenomen.

De Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) en de Raad van State waren van mening dat voor een aantal aangelegenheden in het uitvoeringsbesluit een wettelijke basis ontbrak. Ook dat wordt met dit wetsontwerp verholpen.

Dit wetsontwerp betreft een aantal aanpassingen van de antiwitwaswet van 18 september 2017 die bij de concrete uitwerking in een uitvoeringsbesluit noodzakelijk bleken.

Zo wordt voorzien in een verbod voor personen die onder het recht van een derde land ressorteren, om op Belgisch grondgebied diensten met virtuele valuta te verlenen.

De Raad van State merkte op dat het, ten aanzien van het nagestreefde doel inzake toezicht, disproportioneel lijkt om de aanbieders van diensten in verband met virtuele valuta die onder het recht van een derde land ressorteren, te verbieden enige dienst ter zake aan te bieden via elektronische installaties op het Belgisch grondgebied.

Aangezien de richtlijn enkel binnen de Europese Unie van toepassing is, kunnen die buitenlandse entiteiten in het derde land waaronder zij ressorteren, niet onderworpen zijn aan enige reglementering inzake voorkoming van witwassen van geld en terrorismefinanciering.

Dus zonder met zekerheid te kunnen rekenen op een gelijkaardige controle in het betrokken derde land, zou de regering voor België het risico vergroten op witwassen van geld en financiering van terrorisme, in een sector die daar al in het bijzonder aan blootstaat.

Ook op Europees niveau wordt eenzelfde redenering gevolgd: een dergelijk verbod wordt immers overwogen in het kader van de Europese besprekingen over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende markten in cryptoactiva.

In Nederland bestaat een dergelijk verbod nu al.

C'est pourquoi le gouvernement estime que cette interdiction est proportionnée et qu'elle doit être maintenue.

Dans le cadre du projet de loi à l'examen, le vice-premier ministre renvoie en outre aux discussions en cours au niveau européen à propos du règlement MICA. Ce règlement poursuit quatre objectifs: garantir la sécurité juridique au sein de l'Union européenne, stimuler l'innovation, réglementer la protection des consommateurs tout en instaurant des règles relatives à l'intégrité du marché et garantir la stabilité financière. Ce règlement vise à créer un cadre réglementaire pour les fournisseurs de services cryptographiques et les émetteurs cryptographiques qui ne relèvent pas du champ d'application de la réglementation européenne actuelle. Les discussions menées à ce sujet au sein des groupes de travail techniques sont terminées et les "trilogues" entre la Commission, le Conseil et le Parlement européen commenceront prochainement.

Les discussions sur le récent train de mesures de lutte contre le blanchiment de la Commission européenne sont également en cours au sein de groupes de travail techniques.

Ces initiatives prises au niveau international confirment que la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est en pleine évolution, mais aussi qu'une approche commune et une étroite coopération sont nécessaires.

II. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions et observations des membres

M. Joy Donné (N-VA) constate tout d'abord que la majorité aborde la question des cryptomonnaies sous un angle très négatif. Il trouve regrettable que ces moyens de paiement soient considérés uniquement sous l'angle de la lutte contre le blanchiment d'argent et que l'on passe ainsi à côté de l'aspect innovant des cryptomonnaies. L'intervenant souligne à cet égard que selon certains rapports internationaux, 3 à 4 % seulement de l'argent qui circule dans le monde cryptographique sont d'origine criminelle, soit un pourcentage similaire à celui que l'on rencontre dans les paiements fiduciaires ordinaires. Il estime que cette vision unilatérale et négative procède principalement d'un manque de connaissance, à la fois du secteur et du sujet.

S'agissant du projet de loi à l'examen, l'intervenant note que ce projet prévoit une obligation d'inscription pour les ATM situés sur le territoire belge. Cela se fera toutefois par le biais d'un détour juridique, dès lors qu'il

Om die redenen acht de regering het verbod evenredig en is zij van oordeel dat het gehandhaafd moet worden.

In het kader van dit wetsontwerp verwijst de vice-eersteminister nog naar de lopende besprekingen op Europees niveau over de MICA-verordening. Deze verordening streeft vier doelen na: rechtszekerheid binnen de Europese Unie, het stimuleren van innovatie, het regelen van consumentenbescherming en regels omtrent marktintegriteit, en het waarborgen van financiële stabiliteit. De verordening schept een regelgevend kader voor cryptodienstverleners en crypto-uitgevers die niet onder de huidige EU-regelgeving vallen. De besprekingen hierover in technische werkgroepen zijn afgerond en de "trilogie" tussen de Europese Commissie, de Raad en het Parlement zullen binnenkort starten.

Eveneens zijn inmiddels in technische werkgroepen de besprekingen over het recente "AML-pakket" van de Europese Commissie aangevat.

Deze initiatieven op internationaal niveau bevestigen dat de strijd tegen witwassen van geld en financiering van terrorisme in volle evolutie is, maar ook dat een gezamenlijke aanpak en een sterke samenwerking noodzakelijk zijn.

II. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Joy Donné (N-VA) stelt vooreerst vast dat er vanuit de meerderheid op een zeer negatieve manier naar de materie van de cryptomunten wordt gekeken. Hij vindt het jammer dat er louter door een antiwitwasbril naar deze betaalmiddelen wordt gekeken. Men heeft daarbij trouwens weinig oog voor de innovatieve kant van de cryptomedaille. De spreker stipt hierbij aan dat uit internationale rapporten blijkt dat slechts 3 à 4 % van het geld dat in de cryptowereld circuleert, van criminele oorsprong is. Dit cijfer is gelijkaardig aan het cijfer in de reguliere fiduciaire betaalomgeving. Deze eenzijdige, negatieve kijk is volgens de spreker dan ook vooral ingegeven door een gebrek aan kennis van zowel de sector als de materie.

Met betrekking tot het voorliggende wetsontwerp merkt de spreker op dat voorzien wordt in een inschrijvingsplicht voor ATM's die zich op het Belgische grondgebied bevinden. Dit gebeurt via een juridische omweg want

n'existe normalement aucun point de rattachement, si ce n'est cette présence matérielle liée une personne issue d'un pays tiers. L'intervenant peut néanmoins souscrire à l'idée d'instaurer une obligation d'inscription dans ce domaine, étant donné qu'une telle mesure peut effectivement mener à plus de transparence et à un meilleur respect de la réglementation. C'est pourquoi l'intervenant trouve d'autant plus regrettable que cette obligation d'inscription ne soit pas envisagée pour d'autres services liés aux cryptomonnaies, comme les services qui proposent ces monnaies par le biais de plates-formes en ligne. Une telle obligation apporterait une protection supplémentaire au consommateur, dont les intérêts passent toujours au deuxième ou au troisième plan, vu l'accent qui est mis sur la lutte contre le blanchiment d'argent.

Étant donné que seule une faible proportion des cryptomonnaies est liée à des pratiques criminelles, l'intervenant estime que l'interdiction d'offrir de tels services au départ d'un pays tiers est disproportionnée. Le Conseil d'État estime en tout cas qu'elle est contraire à l'article 191 de la Constitution ainsi qu'à ses articles 10 et 11, de même qu'au principe de proportionnalité. C'est d'autant plus vrai quand on sait que les plates-formes opérant depuis le Royaume-Uni et les États-Unis sont également concernées par cette interdiction. M. Donné souligne à cet égard que les Pays-Bas ont adopté une réglementation plus ou moins similaire, mais qu'ils ont prévu une dérogation en vertu de laquelle le ministre des Finances peut accorder une autorisation à certains prestataires établis dans des pays tiers, ce qui permet notamment à des plates-formes opérant depuis des pays tels que le Royaume-Uni et les États-Unis – qui disposent également d'une législation anti-blanchiment adéquate – de continuer à offrir leurs services.

En ce sens, l'interdiction proposée est dès lors disproportionnée et ne bénéficiera pas au consommateur car une inscription/un contrôle à la FSMA lui rendrait bien davantage service qu'une simple interdiction dont il ignorera souvent si elle s'applique à la plateforme sur laquelle il est actif.

L'intervenant se demande en outre comment le vice-premier ministre procédera au contrôle extraterritorial. L'intervenant estime qu'il est totalement illusoire de croire qu'il pourra infliger des amendes à une plateforme établie dans un pays tiers. Si le pays tiers ne coopère pas activement aux poursuites, l'inclusion des pénalités dans une loi belge n'a aucun impact en dehors des frontières de la juridiction belge.

Enfin, l'intervenant formule une question concernant le traitement d'une société sans succursale qui est toutefois effectivement établie dans l'Union européenne.

normaal gezien is er behalve die materiële aanwezigheid geen aanknopingspunt met betrekking tot een persoon die afkomstig is uit een derde land. De spreker kan instemmen met de invoering van een inschrijvingsplicht ter zake. Deze maatregel kan inderdaad leiden tot meer transparantie en meer respect voor de regelgeving. Het is om die redenen des te spijtiger dat een dergelijke inschrijvingsplicht niet in uitzicht wordt gesteld voor andere diensten die met cryptomunten verband houden, zoals aanbieders van cryptomunten via onlineplatformen. Een dergelijke inschrijvingsplicht zou een extra bescherming kunnen betekenen voor de consument, wiens belangen altijd op de tweede of derde plaats komen wegens de focus op het antiwitwasverhaal.

Aangezien slechts een klein aandeel van de cryptomunten gelieerd is met criminele praktijken, meent de spreker dat het verbod op het aanbieden van dergelijke diensten uit een derde land disproportioneel is. De Raad van State meent dat dit verbod in tegenspraak is met artikel 191 van de Grondwet, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en met het evenredigheidsbeginsel. Dit geldt des te meer daar ook platformen die vanuit het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten opereren, onder dit verbod vallen. De spreker stipt hierbij aan dat Nederland een min of meer vergelijkbare regeling heeft getroffen, waarbij evenwel wordt voorzien in een afwijking waarbij de minister van Financiën aan welbepaalde aanbieders uit derde landen toch de toelating kan verschaffen; aldus kunnen aanbieders die opereren vanuit landen als het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten, die tevens over een volwaardige antiwitwaswetgeving beschikken, alsnog hun diensten aanbieden.

In die zin is het voorgestelde verbod dus disproportioneel en zal het de consument niet ten goede komen. Een inschrijving/controle bij het FSMA zou die consument immers veel meer een dienst bewijzen dan een louter verbod waarvan hij vaak niet eens zal weten of het van toepassing is op het platform waar hij op actief is.

Daarnaast vraagt de spreker zich af hoe de vice-eersteminister de extraterritoriale handhaving zal verrichten. Het is volgens de spreker een complete illusie dat hij boetes zal kunnen opleggen aan een platform uit een derde land. Als het derde land niet actief meewerkt aan de vervolging dan heeft het opnemen van boetebepalingen in een Belgische wet geen enkele impact buiten de grenzen van de Belgische jurisdictie.

Tot slot heeft de spreker een vraag met betrekking tot de behandeling van een vennootschap zonder bijkantoor die echter wel binnen de Europese Unie gevestigd is.

Aux Pays-Bas, ces sociétés doivent se faire enregistrer. Quelle est la réglementation exacte pour ce type de sociétés en Belgique? Le vice-premier ministre peut-il apporter plus de précisions à cet égard?

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) fait observer que les cryptomonnaies commencent à jouer un rôle sans cesse plus important. Ces monnaies ont en outre un impact croissant au sein de la société actuelle. L'intervenant renvoie d'ailleurs à cet égard aux nombreuses auditions qui ont actuellement lieu au sein du Comité d'avis des questions scientifiques et technologiques, dont il est d'ailleurs le président, auditions dans le cadre desquelles toute une série d'impacts et d'aspects des cryptomonnaies sont examinés de près. Il renvoie notamment à cet égard à la vulnérabilité à la fraude des cryptomonnaies, à leur popularité dans les milieux criminels en rapport avec le blanchiment d'argent ainsi qu'à l'impact environnemental considérable du minage des cryptomonnaies. L'intervenant renvoie toutefois également aux aspects innovants des cryptomonnaies permettant de décentraliser davantage l'architecture financière actuelle. Cet aspect renforce quant à lui la position relative du consommateur.

Dans le cadre du projet de loi à l'examen, l'intervenant souligne que les cryptomonnaies sont critiquées en ce qui concerne leur vulnérabilité à la fraude. Il considère qu'il est essentiel de contrôler la gestion et l'échange de cryptomonnaies afin de pouvoir empêcher ou détecter des malversations et des activités de blanchiment potentielles. Le groupe de l'intervenant soutient également l'interdiction des prestataires de cryptomonnaies provenant de pays tiers. Le projet de loi à l'examen s'inscrit dans la lutte contre la fraude et le blanchiment et est soutenu par l'ensemble de son groupe.

M. Hugues Bayet (PS) souligne que son groupe approuvera le projet de loi à l'examen dès lors qu'il constitue un élément important dans la lutte contre le blanchiment de l'argent d'origine criminelle et le financement du terrorisme. Le contrôle accru de la circulation des cryptomonnaies en Belgique représente dès lors un pas important dans la bonne direction. Il est en outre important pour la protection du consommateur d'interdire les opérateurs de pays tiers. L'intervenant souligne en outre l'importance d'une sanction pénale à l'égard des acteurs qui ne se sont pas enregistrés à la FSMA.

M. Wouter Vermeersch (VB) fait observer qu'il est tout de même déplacé de mentionner continuellement les cryptomonnaies et la criminalité dans une même phrase, comme l'a souligné M. Joy Donné. L'intervenant estime qu'il s'agit d'une approche très réductrice. Tous

In Nederland moeten deze vennootschappen zich laten registreren. Wat is de exacte regeling voor dit type vennootschappen in België? Kan de vice-eersteminister hierover meer klaarheid scheppen?

De heer Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) merkt op dat de cryptomunten een steeds belangrijkere rol beginnen te spelen. Deze munten hebben bovendien een stijgende impact binnen de huidige samenleving. Hij verwijst hierbij trouwens naar de vele hoorzittingen die thans plaatsvinden in het Adviescomité voor wetenschappelijke en technologische vraagstukken – waar de spreker trouwens de voorzitter van is – en waarbij een hele reeks gevolgen en aspecten van de cryptomunten onder de loep worden genomen. Hij refereert hierbij onder meer aan de fraudegevoeligheid van cryptomunten en aan hun populariteit in criminele milieus met het oog op het witwassen van zwart geld, alsook aan de zware milieu-impact van het minen van cryptomunten. Daarnaast wijst de spreker echter op de innovatieve aspecten van cryptomunten, waardoor de huidige financiële architectuur meer gedecentraliseerd kan worden. Dit aspect versterkt dan weer de relatieve positie van de consument.

In het kader van het voorliggend wetsontwerp stipt de spreker aan dat het fraudeaspect van de cryptomunten onder vuur wordt genomen. Hij meent dat het bijzonder belangrijk is het beheer en de uitwisseling van cryptomunten te controleren om potentiële malversaties en witwasactiviteiten te kunnen verhinderen of opsporen. Zijn fractie steunt ook het verbod op aanbieders van cryptomunten uit derde landen. Dit wetsontwerp past in het kader van de strijd tegen fraude en tegen het witwassen van geld en draagt voor de volle 100 % de steun van zijn fractie weg.

De heer Hugues Bayet (PS) stipt aan dat zijn fractie het voorliggende wetsontwerp zal goedkeuren aangezien het een belangrijk element is in de strijd tegen het witwassen van misdaadgeld en de financiering van terrorisme. De verhoogde controle op de circulatie van cryptomunten in België is dan ook een belangrijk stap in de goede richting. Bovendien is het voor de bescherming van de consument belangrijk dat de operatoren uit derde landen een verbod opgelegd krijgen. Daarnaast wijst de spreker op het belang van een strafrechtelijke sanctie ten aanzien van actoren die zich niet hebben geregistreerd bij de FSMA.

De heer Wouter Vermeersch (VB) merkt op dat het voortdurend vermelden van cryptomunten en criminaliteit in één zin, zoals collega Donné aanhaalde, toch wel misplaatst is. Dat is volgens de spreker een zeer enge benadering. Niet iedere houder van cryptomunten is

les détenteurs de cryptomonnaies ne sont pas des criminels, des terroristes ou des fraudeurs. L'intervenant insiste sur ce point.

L'intervenant considère que les cryptomonnaies méritent leur place dans le système financier. L'intervenant et son groupe estiment qu'il est essentiel que les paiements en espèces doivent pouvoir rester possibles en tout temps.

L'intervenant a consulté le site web de la FSMA dans le cadre de la discussion du projet de loi à l'examen, qui lui attribue des compétences importantes. Selon la FSMA, une cryptomonnaie est une monnaie digitale qui est utilisée pour effectuer des paiements, sans intervention des banques ou des États. Le bitcoin est la monnaie virtuelle la plus connue. La FSMA définit ensuite une monnaie virtuelle comme une monnaie qui se compose d'un code informatique unique qui permet de réaliser un paiement uniquement sur internet. La FSMA souligne toutefois qu'il n'y a pas de règles. Les monnaies virtuelles ne constituent pas des moyens de paiement légaux. Personne n'a l'obligation d'accepter un paiement à l'aide d'une monnaie virtuelle. La monnaie virtuelle ne bénéficie d'aucune protection légale. Les pouvoirs publics n'exercent aucun contrôle sur les transactions réalisées à l'aide de monnaies virtuelles.

Le projet de loi à l'examen changera la donne. À la suite de son adoption, la FSMA devra adapter les informations présentes sur son site internet. En vertu du projet de loi, il existera désormais bien des règles applicables aux cryptomonnaies. L'intervenant ajoute que, dès lors que ces monnaies virtuelles sont sous le contrôle de la FSMA, on pourrait supposer qu'elles sont considérées comme un moyen de paiement légal. L'intervenant souhaiterait toutefois que cette interprétation soit clairement consignée. Selon le vice-premier ministre, les monnaies virtuelles ont-elles cours légal, oui ou non?

L'intervenant constate ensuite que personne n'est obligé d'accepter un paiement dans une monnaie virtuelle. Cela lui semble logique étant donné que la monnaie virtuelle ne bénéficie d'aucune protection juridique et que les autorités n'exercent actuellement aucun contrôle sur les transactions réalisées avec des monnaies virtuelles. Or, le projet de loi à l'examen modifie aussi cet état de fait. Désormais, ces monnaies virtuelles seront bien soumises à une forme de surveillance par la FSMA. En ce sens, il s'agit donc bien d'un projet de loi important.

Le membre renvoie enfin à l'avis critique de l'Autorité de protection des données (APD) (DOC 55 2383/001, p. 67-82). L'APD fait notamment observer que les traitements de données à caractère personnel prévus par

un criminel, un terroriste ou un fraudeur. Laat dat alstublieft duidelijk zijn.

Volgens de spreker verdienen de cryptomunten hun plaats in het financieel verkeer. Daarnaast is het voor de spreker en zijn fractie bijzonder belangrijk dat cash-betalingen te allen tijde mogelijk moeten kunnen blijven.

Naar aanleiding van de bespreking van dit wetsontwerp heeft de spreker de website van de FSMA geconsulteerd. Deze instelling krijgt in het kader van dit wetsontwerp belangrijke bevoegdheden. Volgens de FSMA is een cryptomunt een digitale munt die zonder tussenkomst van banken en landen voor betalingen wordt gebruikt. De bekendste virtuele munt is de bitcoin. Vervolgens definieert de FSMA een virtuele munt als een munt die bestaat uit een unieke computercode waarmee alleen op het internet kan worden betaald. De FSMA wijst er wel op dat er geen regels zijn. Virtuele munten zijn geen wettig betaalmiddel. Niemand is verplicht een betaling in een virtuele munt te aanvaarden. Virtueel geld geniet geen wettelijke bescherming. De overheid oefent geen controle uit op transacties met virtuele munten.

Het voorliggende wetsontwerp zal hierin verandering brengen. De FSMA zal ingevolge de goedkeuring van dit wetsontwerp de informatie op haar webstek moeten aanpassen. Via dit wetsontwerp zullen er in de toekomst wel regels bestaan betreffende cryptomunten. Daarnaast merkt de spreker op dat wanneer die virtuele munten voortaan onder het toezicht van de FSMA vallen, men ervan zou mogen uitgaan dat zij wel als een wettig betaalmiddel worden gezien. De spreker zou dit evenwel graag duidelijk genotuleerd willen zien. Zijn virtuele munten voor de vice-eersteminister een wettig betaalmiddel, ja of neen?

Vervolgens stelt de spreker vast dat niemand verplicht is een betaling in een virtuele munt te aanvaarden. Dat lijkt de spreker logisch aangezien virtueel geld geen wettelijke bescherming geniet en de overheid thans geen controle uitoefent op transacties met virtuele munten. Dit wetsontwerp brengt daar echter ook verandering in. Voortaan zijn deze virtuele munten wél onderworpen aan een vorm van toezicht door de FSMA. In die zin is dit wetsontwerp dus toch wel belangrijk.

Tot slot haakt de spreker in op het kritische advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) (DOC 55 2383/001, blz. 67-82). De GBA merkt onder meer op dat de verwerking van persoonsgegevens waarin het

le projet entraînent une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées (considérant n° 7). En outre, l'APD note dans son avis qu'une disposition légale (idéalement, la loi du 18 septembre 2017) devrait consacrer la notion de "services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales" (considérants n°s 13-14). Cet ancrage légal sera-t-il instauré? Quand aura-t-il lieu?

L'APD ajoute encore dans son avis que les concepts d'honorabilité professionnelle, d'expertise adéquate et qualités nécessaires pour garantir une gestion saine et prudente doivent être clarifiés. Le vice-premier ministre a-t-il donné suite à cette recommandation?

M. Benoît Piedboeuf (MR) indique que son groupe adoptera le projet de loi à l'examen car il vise à corriger certaines anomalies et contient les dispositions adéquates pour renforcer la lutte contre l'utilisation abusive des cryptomonnaies.

L'intervenant souligne en outre que le projet de loi à l'examen prévoit des sanctions et des procédures pénales. Ces procédures prennent souvent beaucoup de temps et leur issue est incertaine. La piste d'éventuelles sanctions administratives infligées par la BNB ou la FSMA a-t-elle été explorée lors de la rédaction du projet de loi? Le membre estime qu'une telle sanction administrative serait plus flexible et plus efficace.

M. Steven Matheï (CD&V) note que le bitcoin et d'autres cryptomonnaies ont connu une forte progression en Belgique ces dernières années. Il existe aujourd'hui des milliers de variantes différentes, avec une capitalisation de marché toujours plus importante. De nombreuses entreprises souhaitent utiliser le bitcoin comme moyen de paiement, et l'on trouve déjà en Belgique un certain nombre de guichets automatiques qui permettent de convertir l'argent liquide en cryptomonnaie, et vice versa. L'essor rapide des cryptomonnaies va de pair avec certains problèmes et risques.

Depuis un certain temps, le Parlement accorde, lui aussi, une attention particulière à toutes les conséquences sociétales de l'essor des cryptomonnaies. Depuis quelques mois, sous l'impulsion notamment de M. Gilles Vanden Burre, des orateurs sont invités à des auditions au sein du comité d'avis des questions scientifiques et technologiques pour explorer le sujet des cryptomonnaies.

L'utilisation des cryptomonnaies entraîne également de nouveaux risques, comme le financement d'organisations malhonnêtes. Les cryptomonnaies ne sont pas seulement utilisées pour les transactions légales.

ontwerp voorziet, een aanzienlijke aantasting inhoudt van de rechten en vrijheden van de betrokkenen (overweging nr. 7). Daarnaast stipt de GBA in haar advies aan dat een wettelijke bepaling (idealiter de wet van 18 september 2017) het begrip "diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta" moet verankeren (overweging nrs. 13-14). Zal een wettelijke verankering ingevoerd worden? Wanneer zal dat gebeuren?

Bovendien meldt de GBA in haar advies dat de begrippen "professionele betrouwbaarheid", "vereiste geschiktheid" en "noodzakelijke kwaliteiten voor een gezond en voorzichtig beleid" dienen te worden verduidelijkt. Werd hieraan door de vice-eersteminister reeds gevolg gegeven?

De heer Benoît Piedboeuf (MR) merkt op dat zijn fractie dit wetsontwerp zal goedkeuren aangezien het tot doel heeft een aantal scheve situaties recht te trekken, en de juiste bepalingen bevat om de strijd tegen het misbruik van cryptomunten op te voeren.

Daarnaast stipt de spreker aan dat het voorliggende wetsontwerp voorziet in strafrechtelijke sancties en een strafrechtelijke procedure. Deze procedures duren vaak heel lang en hebben een onzekere uitkomst. Werd bij de opmaak van dit wetsontwerp het spoor verkend van eventuele administratieve sancties door de NBB of de FSMA? De spreker meent dat een dergelijke administratieve sanctie meer flexibel en doeltreffend is.

De heer Steven Matheï (CD&V) merkt op dat er de laatste jaren in België een grote opkomst van bitcoin en andere cryptomunten is. Er bestaan intussen duizenden varianten met een steeds grotere marktkapitalisatie. Heel wat ondernemingen willen bitcoin als betaalmiddel gebruiken en vandaag zijn er in België al automaten waarmee cash in crypto omgezet kan worden en omgekeerd. De snelle opkomst van cryptomunten brengt een aantal problemen en risico's met zich.

Ook in het Parlement wordt al enige tijd bijzondere aandacht besteed aan alle maatschappelijke gevolgen van de opkomst van cryptomunten. Onder meer onder impuls van collega Gilles Vanden Burre zijn de jongste maanden sprekers op hoorzittingen in het Adviescomité voor technologische en wetenschappelijke vraagstukken uitgenodigd om het onderwerp van de cryptomunten uit te spitten.

Het gebruik van cryptomunten brengt ook een aantal nieuwe risico's mee. Zo kunnen malafide organisaties worden gefinancierd via cryptomunten. Cryptomunten worden niet alleen gebruikt voor reguliere transacties.

Il importe de reconnaître que certains avantages des cryptomonnaies en font également un instrument facile pour le blanchiment d'argent. Le risque que des criminels voient dans les cryptomonnaies l'occasion de convertir des revenus illégaux en revenus légaux ne peut être ignoré. Le fait que les cryptomonnaies soient entièrement numériques, facilement transférables et puissent, grâce à des technologies accroissant l'anonymat, même être entièrement anonymes, augmente le risque de blanchiment et d'autres activités criminelles. C'est précisément pourquoi il importe d'identifier ces risques potentiels et de les neutraliser efficacement afin que les aspects positifs de ce nouveau mode de paiement ne soient pas éclipsés par les inconvénients.

Les distributeurs qui proposent des cryptomonnaies sont de plus en plus nombreux en Belgique. On peut en trouver dans les agences de paris, les grandes surfaces, les salons de beauté, etc. Ils ressemblent fortement aux distributeurs de billets ordinaires, mais on ne peut qu'y échanger de l'argent liquide contre des cryptomonnaies ou inversement. En 2020, le législateur a soumis les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et les prestataires de services de portefeuilles de conservation à la législation anti-blanchiment. Par conséquent, ces prestataires doivent également respecter l'ensemble des obligations relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Au travers du projet de loi à l'examen, le législateur entend prévoir une obligation d'enregistrement pour les distributeurs qui proposent des cryptomonnaies, et permettre l'entrée en vigueur d'un arrêté royal, déjà élaboré par le vice-premier ministre, fixant certaines modalités. L'intervenant a déduit de la réponse à une question écrite qu'il a posée précédemment à ce sujet que des règles supplémentaires s'appliqueront à l'obligation d'enregistrement. Par exemple, les prestataires devront notamment démontrer, au moment de leur enregistrement, qu'ils disposent des connaissances et de l'expertise nécessaires et qu'ils ne sont pas frappés d'une interdiction professionnelle.

En outre, les prestataires doivent toujours se conformer à la loi relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Les propriétaires des distributeurs doivent donc également être constamment attentifs à leurs clients, aux opérations effectuées par ces derniers et aux éventuelles relations commerciales liées à ces opérations. Par ailleurs, ils sont tenus de conserver les données et les documents nécessaires, et de les présenter en cas de contrôle de la FSMA ou de signaler les cas de fraude à la Cellule de traitement des informations financières (CTIF).

Het is ook belangrijk te erkennen dat bepaalde voordelen van cryptomunten hen ook tot een handig witwasinstrument maken. Man mag er niet blind voor zijn dat criminelen in cryptomunten mogelijkheden zien om illegale inkomsten om te zetten in legale inkomsten. Het feit dat cryptomunten volledig digitaal, gemakkelijk overdraagbaar en met toepassing van anonimiteit bevorderende technologie zelf totaal anoniem kunnen zijn, verhoogt het risico op witwassen en op andere criminele activiteiten. Juist daarom is het belangrijk deze potentiële risico's te erkennen en doelmatig aan te pakken, zodat de positieve aspecten van deze nieuwe betaalwijze niet ondergesneeuwd geraken door de keerzijde.

Steeds vaker duiken in België automaten op die cryptomunten aanbieden. Men vindt ze in gokkantoren, warenhuizen, schoonheidssalons enzovoort. Ze lijken sterk op gewone geldautomaten, maar je kan er enkel cash geld omwisselen in cryptomunten of omgekeerd. In 2020 heeft de wetgever de aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees onderworpen aan de antiwitwaswetgeving. Hierdoor dienen zij ook alle verplichtingen inzake de strijd tegen het witwassen van geld en tegen de financiering van terrorisme na te komen.

Aan de hand van het voorliggende wetsontwerp zal de wetgever zorgen voor een registratieplicht voor automaten die cryptomunten aanbieden, en zal een koninklijk besluit, dat reeds werd opgemaakt door de vice-eersteminister, met nadere regels in werking kunnen treden. Uit een schriftelijke vraag die de spreker hierover eerder stelde, heeft hij begrepen dat aan de registratieplicht tevens bijkomende regels worden verbonden. Zo zullen de aanbieders bij hun registratie onder andere moeten aantonen dat ze over de nodige kennis van zaken en deskundigheid beschikken en geen beroepsverbod opgelegd kregen.

Bovendien moeten aanbieders zich steeds schikken naar de wet tegen het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. Ook eigenaars van automaten moeten dus steeds waakzaam zijn ten aanzien van hun cliënten, de verrichtingen die hun cliënten doen en de eventuele zakelijke relaties die met de verrichtingen gepaard gaan. Daarnaast zijn ze verplicht de nodige gegevens en documenten te bewaren om bij eventuele controles van het FSMA over te leggen, en fraude te melden bij de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI).

Le projet de loi et l'arrêté royal compliqueront l'utilisation des cryptomonnaies à des fins illégales et permettront de détecter plus rapidement ce type d'utilisation. Les autorités publiques pourront ainsi mettre fin à certains abus liés à cette nouvelle technologie. En outre, ces mesures permettront d'approfondir les aspects positifs des cryptomonnaies et de la technologie sous-jacente.

M. *Christian Leysen (Open Vld)* souligne que les nouvelles technologies ont toujours été les moteurs du développement économique. Il importe donc surtout d'évaluer correctement l'impact de ces technologies. Il reconnaît le potentiel de la cryptotechnologie, mais attire également l'attention sur ses inconvénients et sur son impact potentiellement lourd et néfaste pour la société au travers d'activités illégales (blanchiment de capitaux d'origine criminelle) et d'une pollution importante.

C'est pourquoi il souligne l'importance d'identifier et d'endiguer les risques et les dangers potentiels. Le projet de loi à l'examen vise à répondre à ces risques et à ces défis, notamment en contrôlant les flux financiers de ces cryptomonnaies.

M. *Joris Vandenbroucke (Vooruit)* fait observer que l'insinuation selon laquelle la majorité actuelle serait hostile aux cryptomonnaies ainsi qu'à la technologie de la chaîne de blocs (*blockchain*) est incorrecte. Il renvoie à ce propos aux interventions de ses collègues des partis de la majorité. Il indique en outre que le projet de loi à l'examen vise à modifier la loi relative à la prévention du blanchiment. Il est dès lors logique que les cryptomonnaies et la technologie sous-jacente soient abordées sous cet angle spécifique.

Faute de cadre réglementaire concernant les cryptomonnaies et compte tenu de leur utilisation croissante en tant que moyen de paiement dans les milieux criminels, l'intervenant estime qu'il est tout simplement logique et indispensable que le législateur élabore aujourd'hui un cadre légal permettant de contrôler cette nouvelle technologie. En d'autres termes, le dépôt du projet de loi à l'examen est un acte qui fait preuve de prévoyance et de responsabilité, et vise à protéger la société contre d'éventuels abus dans l'utilisation d'une application technologique particulièrement intéressante. Le groupe de l'intervenant soutient dès lors pleinement ce projet de loi.

Mme *Vanessa Matz (CDH)* est d'accord avec le principe de réglementer la prestation de services avec des monnaies virtuelles afin d'éviter d'éventuels abus.

Het wetsontwerp en het koninklijk besluit zullen ervoor zorgen dat het gebruik van cryptomunten voor illegale doeleinden moeilijker wordt en sneller kan worden opgespoord. Op die manier kan de overheid op een effectieve manier paal en perk stellen aan een aantal uitwassen die verbonden zijn aan deze nieuwe technologie. Tevens zal dit ruimte creëren om de positieve aspecten van de cryptomunten en van de ermee gepaard gaande technologie uit te diepen.

De heer *Christian Leysen (Open Vld)* stipt aan dat nieuwe technologieën steeds de drijvers geweest zijn van economische ontwikkeling. Het komt er dus vooral op aan de impact van deze technologieën accuraat in te schatten. Hij erkent de potentiële mogelijkheden die de cryptotechnologie in zich draagt, maar wijst evenzeer op de keerzijde en de mogelijks zware, nefaste impact op de samenleving door de illegale activiteiten (witwassen van misdadageld) en de hoge milieubelasting.

Daarom wijst hij op het belang van het erkennen en indijken van potentiële risico's en gevaren. Het voorliggende wetsontwerp probeert in dezen een antwoord op die risico's en uitdagingen te formuleren door bijvoorbeeld de geldstromen van deze cryptomunten te controleren.

De heer *Joris Vandenbroucke (Vooruit)* merkt op dat de insinuatie dat de huidige meerderheid de cryptomunten alsook de blockchaintechnologie vanuit een negatief perspectief benadert, niet correct is. Hij verwijst hiervoor naar de tussenkomsten van zijn collega's uit de meerderheid. Bovendien wijst hij erop dat thans een wetsontwerp wordt ingediend tot wijziging van de antiwitwaswet. Daarom worden de cryptomunten en de bijbehorende technologie logischerwijze doorheen die specifieke bril gezien.

Aangezien thans geen reglementair kader voor cryptomunten bestaat en cryptomunten almaar vaker als betaalmiddel in criminele milieus worden gebruikt, vindt de spreker het niet meer dan logisch én noodzakelijk dat de wetgever thans een wettelijk kader ontwikkelt waarbinnen deze nieuwe technologie gecontroleerd kan worden. De indiening van het voorliggende wetsontwerp is met andere woorden een daad van voorzienigheid en verantwoordelijkheid om de samenleving te beschermen tegen potentieel misbruik van een bijzonder interessante technologische toepassing. De fractie van de spreker steunt dit wetsontwerp dan ook ten volle.

Mevrouw *Vanessa Matz (cdH)* geeft aan dat zij akkoord gaat met het principe dat het verlenen van diensten met virtuele valuta wordt gereguleerd om eventuele misbruiken te voorkomen.

Cependant, le projet de loi laisse encore un certain nombre de questions sans réponse. Par exemple, on ne sait pas exactement quel est l'impact des crypto-monnaies sur la politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE). Il est préférable de réglementer de l'utilisation des crypto-monnaies au niveau européen, mais on ne sait donc pas clairement quelle sera la réponse de l'Europe. Le ministre a-t-il déjà eu des contacts à ce sujet avec ses collègues européens du Conseil Ecofin ou avec la BCE?

Le projet de loi n'apporte pas non plus de solution au risque d'évasion fiscale ou de fraude aux cotisations sociales lié à l'utilisation des crypto-monnaies. L'intervenante a en tout cas l'impression que ce gouvernement se laisse dépasser par la nouvelle technologie des crypto-monnaies au lieu de l'anticiper.

Par ailleurs, Mme Matz formule également un certain nombre d'observations formelles sur le projet de loi.

Tout d'abord, selon l'intervenante, il manque une définition claire des monnaies virtuelles, ce qui peut donner lieu à des problèmes d'interprétation, voire à certains abus.

Deuxièmement, le projet de loi pose également un problème en termes de protection de la vie privée, comme le souligne à juste titre l'avis de l'Autorité de protection des données (APD). En tout état de cause, le projet de loi ne répond pas aux observations de l'APD.

L'APD formule notamment les remarques suivantes (DOC 55 2383/001, p. 80-82):

— une disposition légale (idéalement, la loi du 18 septembre 2017) devrait consacrer la notion de “services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales” (considérants n^{os} 13-14);

— le fondement légal sur lequel se fonde le demandeur n'identifie pas la catégorie de personnes concernées que constituent les “personnes qui ont des liens étroits avec le prestataire de services”. Celle-ci devrait être consacrée dans une disposition légale (idéalement, la loi du 18 septembre 2017) et précisée, le cas échéant dans le projet (articles 3, 5 et 15 du projet, considérants n^{os} 15-18);

— la durée de conservation des données doit être prévue dans une disposition légale (considérants n^{os} 40-41).

Toch laat het wetsontwerp nog een aantal vragen onbeantwoord. Zo is niet duidelijk welke impact de cryptovaluta op het monetaire beleid van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben. Het gebruik van cryptomunten wordt bij voorkeur op Europees niveau aangepakt, maar het is nog onduidelijk wat het Europese antwoord zal zijn. Heeft de minister daarover reeds contacten gehad met zijn Europese collega's in de Raad Ecofin of met de ECB?

Ook biedt het wetsontwerp geen oplossing voor de mogelijke ontduiking van belastingen of van sociale bijdragen ten gevolge van het gebruik van cryptovaluta. De spreekster heeft alleszins de indruk dat deze regering de nieuwe technologische ontwikkeling van cryptomunten achternaholt in plaats van erop te anticiperen.

Daarnaast heeft mevrouw Matz een aantal vormelijke opmerkingen bij het wetsontwerp.

Ten eerste ontbreekt er volgens de spreekster een duidelijke definitie van virtuele valuta. Zulks kan aanleiding geven tot interpretatieproblemen en zelfs misbruik.

Ten tweede is het wetsontwerp problematisch op het vlak van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals terecht wordt opgemerkt in het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA). Alleszins biedt het wetsontwerp geen antwoord op de opmerkingen van de GBA.

De GBA merkt onder meer op dat (DOC 55 2383/001, blz. 80-82):

— een wettelijke bepaling (idealiter de wet van 18 september 2017) het begrip “diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta” moet verankeren (overweging nrs. 13-14);

— de rechtsgrondslag waarop de aanvrager zich beroept, de categorie van betrokkenen niet identificeert als “personen die nauwe banden hebben met de dienstverlener”. Dit moet worden vastgelegd in een wettelijke bepaling (idealiter de wet van 18 september 2017) en, indien nodig, worden gespecificeerd in het ontwerp (artikelen 3, 5 en 15 van het ontwerp, (overweging nrs. 15-18);

— de bewaartermijn van gegevens moet worden vastgesteld in een wettelijke bepaling (overweging nr. 40-41).

B. Réponses du ministre

M. Vincent Van Peteghem, vice-premier ministre et ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude, confirme que les crypto-monnaies concernent évidemment bien plus que le seul aspect du blanchiment d'argent. Il y va également de la fiscalité et de la protection des consommateurs. Le projet de loi à l'examen se concentre sur les risques d'abus possibles dans le cadre du blanchiment d'argent et sur les mesures visant à lutter contre ces abus. Le rapport annuel de la Cellule de traitement des informations financières montre clairement ces risques. Le ministre souligne que le projet de loi ne vise certainement pas à condamner l'utilisation des crypto-monnaies.

Le projet de loi à l'examen n'empêche pas d'être actif dans des secteurs innovants, mais cela doit se faire dans le cadre de la législation sur le blanchiment d'argent, précisément pour éviter que la technique innovante ne soit utilisée de manière abusive. L'enregistrement prévu fournit un cadre dans lequel la Belgique peut exercer sa fonction de surveillance.

Étant donné la nature transfrontalière des transactions, les règles de protection des consommateurs doivent être fixées au niveau européen et c'est précisément ce que fera le règlement européen MiCA, actuellement en cours de finalisation. Le projet de loi à l'examen se concentre donc sur les aspects liés à la lutte contre le blanchiment d'argent (aspects AML).

Les entreprises opérant à partir de pays tiers, c'est-à-dire en dehors de l'Union européenne, peuvent toujours s'établir en Belgique. Le but des sanctions est de veiller à cet enregistrement. Le règlement européen MiCA prévoit aussi explicitement l'obligation d'avoir un siège social au sein de l'Union européenne pour pouvoir exercer ces activités.

Cette interdiction pour les entreprises de pays tiers vise particulièrement les entreprises qui veulent installer en Belgique des distributeurs automatiques de billets où l'on peut échanger de l'argent liquide contre des crypto-monnaies ou des crypto-monnaies contre de l'argent liquide. L'argent liquide étant anonyme, il est particulièrement important que les obligations de la législation anti-blanchiment soient respectées et que la FSMA dispose d'un registre de ces prestataires aux fins du contrôle de la législation anti-blanchiment.

En ce qui concerne les sociétés qui n'ont pas de succursale dans l'Union européenne, le ministre répond que, sur la base du principe du *home country control*, la FSMA peut demander l'assistance de son homologue de l'UE.

B. Antwoorden van de minister

De heer Vincent Van Peteghem, vice-eersteminister en minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding, beaamt dat bij cryptomunten uiteraard veel meer komt kijken dan enkel het aspect van het witwassen van geld. Het gaat ook om fiscaliteit en consumentenbescherming. Het voorliggend wetsontwerp focust op de risico's voor mogelijke misbruiken door witwaspraktijken en op de maatregelen om dat misbruik tegen te gaan. Het jaarverslag van de Cel voor Financiële Informatieverwerking toont deze risico's duidelijk aan. De minister benadrukt dat het wetsontwerp zeker niet bedoeld is om het gebruik van cryptomunten te veroordelen.

Dit wetsontwerp verhindert niet dat men actief is in innovatieve sectoren, maar zulks dient wel binnen het kader van de witwaswetgeving te gebeuren, juist om te voorkomen dat de innovatieve techniek misbruikt wordt. De in uitzicht gestelde registratie biedt een kader waarbinnen België zijn toezichtstaak kan uitoefenen.

Gelet op het grensoverschrijdende karakter van transacties moeten de regels inzake consumentenbescherming op Europees niveau worden geregeld, en dat is precies wat de Europese MICA-verordening, waaraan momenteel de laatste hand wordt gelegd, zal doen. Dit wetsontwerp is derhalve toegespitst op de antiwitwasaspecten (AML-aspecten).

De ondernemingen die vanuit derde landen, dus van buiten de Europese Unie, actief zijn, kunnen zich steeds vestigen in België. Het doel van deze sancties is deze registratie na te leven. De Europese MICA-verordening voorziet ook uitdrukkelijk in de verplichting om een statutaire zetel in de Europese Unie te hebben om dergelijke activiteiten te kunnen uitoefenen.

Dit verbod voor ondernemingen uit derde landen viseert in het bijzonder ondernemingen die in België ATM's willen plaatsen waar cash geld omgeruild kan worden tegen cryptomunten, of omgekeerd. Aangezien cash geld anoniem is, is het bijzonder belangrijk dat de verplichtingen in de AML-wetgeving worden nageleefd en dat de FSMA, met het oog op de controle van de AML-wetgeving, over register van die aanbieders beschikt.

Wat de vennootschappen zonder bijkantoor in de Europese Unie betreft, antwoordt de minister dat de FSMA op basis van het *home country control*-principe haar Europese zusterinstelling om bijstand kan vragen.

Cependant, un distributeur automatique de billets est considéré comme un établissement stable dans le projet de loi à l'examen et doit donc faire l'objet d'une inscription pour permettre le contrôle de la législation sur le blanchiment d'argent.

À M. Vermeersch, le ministre répond que la FSMA a effectivement publié plusieurs *disclaimers* en raison de l'absence de réglementation dans ce domaine et des risques de ces monnaies virtuelles. Le projet de loi à l'examen ne prévoit pas de réglementation générale en la matière, il vise surtout à lutter contre le blanchiment d'argent. Ce projet de loi ne changera donc rien au fait que les monnaies virtuelles ne sont pas des moyens de paiement légaux.

Toutefois, les bases légales demandées par l'APD figurent bien dans le projet de loi à l'examen, notamment la définition du service d'échange entre monnaie virtuelle et monnaie fiduciaire et la tenue d'un registre par la FSMA. Pour le reste, la FSMA, en tant que responsable du traitement des données, est tenue de respecter la réglementation applicable et la loi organique de la FSMA contient des dispositions spécifiques à cet égard. L'APD n'avait pas tenu compte de ces dispositions dans son avis.

En ce qui concerne la question de la compétence professionnelle, il convient de rappeler que les conditions de compétence et de fiabilité professionnelle visent à vérifier si une personne, sur le plan éthique, possède effectivement les qualités requises pour exercer les fonctions réglementées en question. Comme il s'agit de conditions d'inscription, il appartient à la FSMA d'en évaluer le respect. La section du contentieux administratif du Conseil d'État a reconnu à plusieurs reprises que la FSMA dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire à cet égard. La FSMA doit être en mesure de déterminer à tout moment et de façon autonome les données et les informations dont elle a besoin pour s'acquitter efficacement de ses missions légales. Le projet d'arrêté royal donnera des précisions à ce sujet.

Le ministre répond à M. Piedboeuf que sur base des infractions faites il faut choisir quelle sanction sera applicable, soit administrative soit pénale.

La procédure de sanctions administratives sera en effet applicable en cas d'infraction aux conditions d'inscription ou d'infraction à la loi anti-blanchiment.

À Mme Matz le ministre répond que la notion de "monnaies virtuelles" est bien définie dans la loi

Een ATM wordt evenwel in dit wetsontwerp als een duurzame vestiging beschouwd en vereist dus een inschrijving om de controle van de witwaswetgeving mogelijk te maken.

Aan de heer Vermeersch antwoordt de minister dat de FSMA inderdaad verschillende disclaimers gepubliceerd heeft wegens het gebrek aan regelgeving op dit gebied en gelet op de risico's van dergelijke virtuele munten. Het wetsontwerp voorziet niet in een algemene regeling ter zake, maar hoofdzakelijk in de bestrijding van het witwassen van geld. Het wetsontwerp zal dus niets veranderen aan het feit dat virtuele valuta's geen wettelijke betaalmiddelen zijn.

De door de GBA gevraagde rechtsgrondslagen zijn wel in het wetsontwerp opgenomen, met inbegrip van de definitie van de dienst van wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en het bijhouden van een register door de FSMA. Voor het overige is de FSMA, als verantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens, verplicht om de toepasselijke regelgeving na te leven, en bevat de organieke wet van de FSMA specifieke bepalingen ter zake. De GBA had in haar advies geen rekening gehouden met deze bepalingen.

Met betrekking tot de vraag naar professionele bekwaamheid wordt eraan herinnerd dat de voorwaarden inzake deskundigheid en professionele betrouwbaarheid ertoe strekken na te gaan of een persoon, op ethisch vlak, effectief over de vereiste kwaliteiten beschikt om de betrokken geregelende functies uit te oefenen. Aangezien het daarbij om inschrijvingsvoorwaarden gaat, komt het de FSMA toe de naleving ervan te beoordelen. De afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft herhaaldelijk erkend dat de FSMA ter zake over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt. De FSMA moet in staat zijn te allen tijde en op autonome wijze te bepalen welke gegevens en informatie zij nodig heeft om haar wettelijke taken op een doeltreffende manier uit te voeren. Het ontwerp van koninklijk besluit zal dit verder uitwerken.

De minister antwoordt de heer Piedboeuf dat op basis van de gepleegde inbreuken voor de toepassing van een administratieve dan wel een strafrechtelijke sanctie moet worden gekozen.

Bij inbreuken tegen de inschrijvingsvoorwaarden of bij overtreding van de antiwitwaswet zal inderdaad de procedure van de administratieve sancties van toepassing zijn.

Ter attentie van mevrouw Matz bevestigt de minister dat het begrip "virtuele valuta" wel degelijk in de huidige

anti-blanchiment actuelle. Il s'agit de "représentations numériques d'une valeur qui ne sont émises ou garanties ni par une banque centrale ni par une autorité publique, qui ne sont pas nécessairement liées non plus à une monnaie établie légalement et qui ne possèdent pas le statut juridique de monnaie ou d'argent, mais qui sont acceptées comme moyen d'échange par des personnes physiques ou morales et qui peuvent être transférées, stockées et échangées par voie électronique".

La loi définit également précisément les prestataires concernés et définit les activités concernées.

Il a été donné suite à la plupart des remarques de l'APD ou dans le cas contraire, des explications ont été données dans l'exposé des motifs.

En ce qui concerne la notion de lien étroit, elle a été remplacée par la notion de "contrôle" qui est définie dans le Code des sociétés.

En ce qui concerne le registre, une base légale est dorénavant explicitement prévue dans la loi, pour suivre la demande de l'APD. En outre, il n'est pas certain que le registre contiendra des données à caractère personnel étant donné que les prestataires de services sont des personnes morales mais pour autant que de besoin (par exemple, adresse de la société étant aussi l'adresse d'une personne physique) et pour éviter toute remise en cause du fondement légal de ce registre, la disposition relative au registre est placée dans la loi AML. Le ministre fait référence à l'article 3 du projet de loi.

Le ministre fait également référence au règlement MICA, qui poursuit quatre objectifs, à savoir: la sécurité juridique au sein de l'Union européenne, stimuler l'innovation, réglementer la protection des consommateurs et d'intégrité du marché et garantir la stabilité financière. Le règlement crée un cadre réglementaire pour les fournisseurs de services cryptographiques et les émetteurs cryptographiques.

En ce qui concerne les autres intervenants, le ministre souligne qu'il y a toute une évolution en cours au niveau européen et international dans le domaine des cryptomonnaies. Le ministre partage l'analyse des intervenants sur cette technologie innovante, qui fera encore l'objet de nombreux débats à l'avenir. Ce projet de loi est un premier pas pour limiter les risques d'utilisation abusive des cryptomonnaies.

antiwitwaswet is gedefinieerd. Volgens de wet gaat het om "een digitale weergave van een waarde die niet door een centrale bank of een overheid wordt uitgegeven of gegarandeerd, die niet noodzakelijk aan een wettelijk vastgestelde valuta is gekoppeld en die niet de juridische status van valuta of geld heeft, maar die door natuurlijke of rechtspersonen als ruilmiddel wordt aanvaard en die elektronisch kan worden overgedragen, opgeslagen en verhandeld".

De wet voorziet eveneens in een nauwkeurige definitie van de betrokken aanbieders en van de betrokken activiteiten.

Er werd aan de meeste opmerkingen van de GBA gehoor gegeven en zo niet wordt in de memorie van toelichting een verklaring aangereikt.

Wat het begrip "nauwe band" betreft, zij erop gewezen dat het werd vervangen door het begrip "controle", dat in het Wetboek van vennootschappen en verenigingen wordt gedefinieerd.

Wat het register betreft, voorziet de wet voortaan, conform de vraag van de GBA, expliciet in een wettelijke basis. Bovendien is het niet zeker dat het register persoonsgegevens zal bevatten, aangezien de aanbieders van de diensten rechtspersonen zijn. Voor zover zulks echter nodig zou zijn (bijvoorbeeld wanneer het adres van een natuurlijke persoon ook dat van de vennootschap is) en om te voorkomen dat de wettelijke grondslag van dat register ook maar enigszins ter discussie zou komen te staan, krijgt de bepaling met betrekking tot het register een plaats in de AML-wetgeving. De minister verwijst ter zake naar artikel 3 van het wetsontwerp.

De minister verwijst eveneens naar de MICA-verordening, die vier doelstellingen beoogt: rechtszekerheid binnen de Europese Unie, het stimuleren van innovatie, het regelen van consumentenbescherming en regels omtrent marktintegriteit, en het waarborgen van financiële stabiliteit. Die verordening schept een regelgevend kader voor de aanbieders van cryptoactiadiensten en voor emittenten van cryptoactiva.

Ter attentie van de overige sprekers wijst de minister erop dat op Europees en internationaal niveau een hele evolutie aan de gang is op het vlak van de cryptovaluta. De minister deelt de analyse van de sprekers over deze innovatieve technologie, waarover in de toekomst nog vaak van gedachten zal worden gewisseld. Dit wetsontwerp vormt een eerste stap om de risico's op misbruik van de cryptomunten te beperken.

C. Répliques

M. Joy Donné (N-VA) souligne qu'il souscrit à la fiction juridique de l'installation matérielle d'un ATM. Dans le projet de loi à l'examen, un ATM est considéré comme un établissement durable et doit donc être enregistré pour permettre le contrôle de la législation antiblanchiment. Toutefois, cette disposition est formulée de manière si large que les plateformes d'investissement sont également concernées. Selon M. Donné, cette mesure est disproportionnée.

Des problèmes se posent également en matière de protection des consommateurs. Ainsi, il n'est pas évident pour un investisseur de savoir si la plateforme d'investissement du pays d'établissement remplit les conditions et n'est pas une entité interdite.

Monsieur Wouter Vermeersch (VB) constate que le ministre ne considère toujours pas les cryptomonnaies comme un moyen de paiement légal. Il se demande pourquoi il est alors nécessaire de réglementer leur utilisation.

Mme Vanessa Matz (cdH) note que l'ancien moyen de paiement Proton tomberait sous la définition de monnaie virtuelle et donc sous la surveillance de la FSMA. La définition reste trop vague, selon l'intervenante.

Le ministre répond à M. Donné que la liste de la FSMA est publique. L'interdiction ne concerne que les deux types de services qui sont précisément définis dans le projet de loi à l'examen. La formulation du projet de loi n'est donc pas vague.

Concernant l'observation de Mme Matz le ministre fait référence à la définition citée, qui est tout à fait actuelle. Cette définition est la définition de la directive européenne AMLD 5. Il n'y a pas de sens de prévoir une définition purement belge.

Le ministre ne partage pas l'analyse de Mme Matz selon laquelle Proton serait de la monnaie virtuelle selon cette définition.

Mme Vanessa Matz (cdH) reste sceptique quant à la définition de la monnaie virtuelle et considère qu'il est possible que des problèmes d'interprétation se posent à l'avenir.

C. Replieken

De heer Joy Donné (N-VA) wijst erop dat hij het eens is met de juridische fictie van de materiële plaatsing van een ATM. Een ATM wordt in dit wetsontwerp als een duurzame vestiging beschouwd en vereist dus een inschrijving om de controle van de witwaswetgeving mogelijk te maken. Deze bepaling is echter zo ruim geformuleerd dat ook de beleggingsplatformen eronder vallen. Volgens de heer Donné is deze maatregel disproportioneel.

Ook wat de consumentenbescherming betreft, rijzen er problemen. Zo is het voor een belegger niet duidelijk of het beleggingsplatform in het land van vestiging aan de voorwaarden voldoet en of het geen verboden entiteit uitmaakt.

De heer Wouter Vermeersch (VB) stelt vast dat de minister de cryptomunten nog steeds niet als een wettelijk betaalmiddel beschouwt. Hij vraagt zich dan ook af waarom het gebruik ervan dan moet worden gereguleerd.

Mevrouw Vanessa Matz (cdH) merkt op dat het vroegere betaalmiddel Proton onder de definitie van virtueel geld en dus ook onder het toezicht van de FSMA zou vallen. Volgens haar is de definitie nog altijd te vaag.

De minister antwoordt aan de heer Donné dat de lijst van de FSMA openbaar is. Het verbod betreft alleen de twee soorten diensten die in het wetsontwerp nauwkeurig zijn gedefinieerd; daarom is het wetsontwerp niet zo ruim opgevat.

Als antwoord op de opmerking van mevrouw Matz verwijst de minister naar de reeds aangehaalde definitie, die volledig bij de tijd is. Ze is ontleend aan de Europese AMLD5-richtlijn. Een exclusief Belgische definitie heeft geen zin.

De minister is het niet met de analyse van mevrouw Matz eens dat Proton, volgens diezelfde definitie, als virtueel geld zou moeten worden beschouwd.

Mevrouw Vanessa Matz (cdH) blijft sceptisch staan tegenover de definitie van virtueel geld en acht het mogelijk dat in de toekomst interpretatieproblemen zullen ontstaan.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Art. 1^{er}

Cet article fixe le fondement constitutionnel du projet de loi et ne donne lieu à aucune observation

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

Articles 2 à 6

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation.

L'article 2 est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

L'article 3 est adopté par 9 voix et 3 abstentions.

L'article 4 est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

L'article 5 est adopté par 9 voix et 3 abstentions.

L'article 6 est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

*
* *

L'ensemble du projet de loi, en ce compris quelques corrections d'ordre légistique, est adopté, par vote nominatif, par 9 voix et 3 abstentions.

Résultat du vote nominatif:

Ont voté pour:

Ecolo-Groen: Dieter Vanbesien, Gilles Vanden Burre

PS: Hugues Bayet, Malik Ben Achour

MR: Marie-Christine Marghem, Benoît Piedboeuf

CD&V: Steven Matheï

Open Vld: Christian Leysen

Vooruit: Joris Vandenbroucke

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Art. 1

Dit artikel regelt de grondwettelijke grondslag van het wetsontwerp en geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Artikelen 2 tot 6

Deze artikelen geven geen aanleiding tot opmerkingen.

Artikel 2 wordt aangenomen met 10 stemmen en 2 onthoudingen.

Artikel 3 wordt aangenomen met 9 stemmen en 3 onthoudingen.

Artikel 4 wordt aangenomen met 10 stemmen en 2 onthoudingen.

Artikel 5 wordt aangenomen met 9 stemmen en 3 onthoudingen.

Artikel 6 wordt aangenomen met 10 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* *

Het gehele wetsontwerp wordt, met inbegrip van enkele wetgevingstechnische correcties, bij naamstemming, aangenomen met 9 stemmen en 3 onthoudingen.

Resultaat van de naamstemming:

Hebben voorgestemd:

Ecolo-Groen: Dieter Vanbesien, Gilles Vanden Burre

PS: Hugues Bayet, Malik Ben Achour

MR: Marie-Christine Marghem, Benoît Piedboeuf

CD&V: Steven Matheï

Open Vld: Christian Leysen

Vooruit: Joris Vandenbroucke.

Se sont abstenus:

N-VA: Joy Donné

VB: Wouter Vermeersch, Kurt Ravyts

*
* *

Le rapporteur, La présidente,

Steven MATHEÏ Marie-Christine MARGHEM

Hebben zich onthouden:

N-VA: Joy Donné

VB: Wouter Vermeersch, Kurt Ravyts.

*
* *

De rapporteur, De voorzitter,

Steven MATHEÏ Marie-Christine MARGHEM