C/2024/669

12.1.2024

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 31 oktober 2023

inzake de digitale euro

(CON/2023/34)

(C/2024/669)

Inleiding en rechtsgrondslag

Op 11 september en 31 oktober 2023 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) verzoeken van respectievelijk de Raad en het Europees Parlement om advies inzake een voorstel voor een verordening betreffende de vaststelling van de digitale euro ([1]) (hierna de "ontwerpverordening" genoemd). Op 11 en 18 september 2023 ontving de ECB verzoeken van respectievelijk de Raad en het Europees Parlement om advies over een voorstel voor een verordening betreffende de verrichting van digitale-eurodiensten door betalingsdienstaanbieders die zijn opgericht in lidstaten die de euro niet als munt hebben en houdende wijziging van Verordening (EU) 2021/1230 van het Europees Parlement en de Raad ([2]) (hierna "de ontwerpverordening betreffende de verrichting van digitale-eurodiensten buiten het eurogebied" genoemd, samen met de ontwerpverordening, de "ontwerpverordeningen" genoemd).

De adviesbevoegdheid van de ECB met betrekking tot de ontwerpverordening is gebaseerd op artikel 133 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, op grond waarvan, onverminderd de bevoegdheden van de ECB, het Europees Parlement en de Raad, handelend overeenkomstig de gewone wetgevingsprocedure, de maatregelen vaststellen die nodig zijn voor het gebruik van de euro als enige munteenheid. Deze maatregelen worden vastgesteld na raadpleging van de Europese Centrale Bank. De bevoegdheid van de ECB om advies uit te brengen over de ontwerpverordeningen is ook gebaseerd op artikel 127, lid 4, eerste streepje, en artikel 282, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), aangezien de ontwerpverordeningen bepalingen bevatten met betrekking tot: 1) de primaire doelstelling van het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB), het handhaven van prijsstabiliteit krachtens artikel 127, lid 1, VWEU; 2) de fundamentele taak van het ESCB om het monetair beleid vast te stellen en ten uitvoer te leggen krachtens artikel 127, lid 2, eerste streepje, VWEU; 3) de fundamentele taak van het ESCB om de goede werking van het betalingsverkeer te bevorderen krachtens artikel 127, lid 2, vierde streepje, VWEU; 4) het alleenrecht van de ECB om machtiging te geven tot de uitgifte van eurobankbiljetten binnen de Unie krachtens artikel 128, lid 1, VWEU; en 5) de taak van de ESCB om bij te dragen tot een goede beleidsvoering van de bevoegde autoriteiten ten aanzien van de stabiliteit van het financiële stelsel overeenkomstig artikel 127, lid 5, VWEU. Overeenkomstig artikel 17.5, eerste zin, van het Reglement van orde van de ECB heeft de Raad van bestuur dit advies goedgekeurd.

Algemene opmerkingen

1. *Een digitale euro die als monetair anker fungeert en mensen in het digitale tijdperk ten goede komt*

1.1. De ECB is zeer ingenomen met de doelstelling van de ontwerpverordeningen om een kader tot stand te brengen dat de mogelijke invoering van een digitale euro vergemakkelijkt en ervoor zorgt dat centralebankgeld, naast betalingen van commercieel bankgeld, een sleutelrol blijft spelen bij het handhaven van een goed functionerend betalingssysteem en financiële stabiliteit, en uiteindelijk van het vertrouwen in de euromunt: rol van het centralebankgeld als "monetair anker".

1.2. Om de eenheid van de euro en de doeltreffendheid van het monetair beleid te behouden en de ECB aldus in staat te stellen haar primaire doelstelling van handhaving van prijsstabiliteit te verwezenlijken ([3]), moet de euro alle functies van geld als rekeneenheid, ruilmiddel en waardeopslag blijven vervullen. Het beschikbaar stellen van centralebankgeld voor het publiek, niet alleen in fysieke vorm via contanten, maar ook in digitale vorm, zal het

([1]) COM(2023) 369 final.
([2]) COM(2023) 368 final.
([3]) Zie de artikelen 127, lid 1, en 282, lid 2, VWEU.

centralebankgeld in staat stellen zijn rol als monetair anker ([4]) en als doelmatig betaalmiddel te blijven vervullen, in een context waarin mensen er steeds vaker voor kiezen elektronisch te betalen in plaats van met contant geld ([5]). Aldus zal de digitale euro bijdragen tot het ondersteunen van de stabiliteit van het monetaire en betalingssysteem en tot het behoud van de integriteit van de euro in al zijn vormen. Dit is op zijn beurt een voorwaarde voor de blijvende doeltreffendheid van het monetair beleid van de ECB, dat gericht is op het behoud van prijsstabiliteit.

1.3. De ontwerpverordeningen zijn van essentieel belang om ervoor te zorgen dat centralebankgeld als monetair anker evolueert als reactie op veranderingen in technologie en betalingsgedrag die leiden tot een toename van digitale betalingen, en aldus bijdragen tot het waarborgen van de stabiliteit van het monetaire stelsel in een gedigitaliseerde economie en samenleving.

1.4. Het beschikbaar stellen van centralebankgeld in digitale vorm voor retailtransacties zou ook bredere voordelen hebben, met name door een universeel aanvaard digitaal betaalmiddel aan te bieden dat in het gehele eurogebied kan worden gebruikt voor betalingen in winkels, online en van persoon tot persoon.

1.5. Bovendien zou de digitale euro de strategische autonomie van het betalingsecosysteem van de Unie waarborgen en tegelijkertijd concurrentie en innovatie op het gebied van betalingen ondersteunen ten voordele van zowel consumenten als handelaren. De digitale euro zou de ontwikkeling van betalingsoplossingen waarvoor Europese governanceregelingen gelden, vergemakkelijken en een pan-Europees platform bieden waarop innovatieve diensten kunnen worden gebouwd. Dit zou de efficiëntie van het Europese betalingsecosysteem als geheel ten goede komen, de kosten drukken, innovatie bevorderen en de weerbaarheid tegen mogelijke cyberaanvallen of technische verstoringen zoals stroomuitval waarborgen.

2. ***Ervoor zorgen dat de digitale euro voldoet aan de behoeften en verwachtingen van de Europeanen***

2.1. Wil het monetaire anker doeltreffend zijn, moet de digitale euro in overeenstemming zijn met individuele voorkeuren. Iedereen in het eurogebied zou de digitale euro moeten kunnen gebruiken voor dagelijkse betalingen: online, in winkels of van persoon tot persoon ([6]). De ECB is dan ook zeer ingenomen met de voorgestelde status van wettig betaalmiddel voor de digitale euro met verplichte aanvaarding. De ECB is ook een groot voorstander van de vaststelling in Uniewetgeving van het recht van personen om digitale euro's te verkrijgen bij de betalingsdienstaanbieder waarbij zij momenteel een rekening aanhouden, zonder van betalingsdienstaanbieder te hoeven veranderen om digitale eurodiensten te gaan gebruiken.

2.2. Om dezelfde reden is de ECB ingenomen met het feit dat de ontwerpverordeningen tot doel hebben ervoor te zorgen dat personen kosteloos gebruik kunnen maken van basisdiensten in digitale euro's voor dagelijkse basisdoeleinden. Tegelijkertijd steunt de ECB de vaststelling in Uniewetgeving van de juiste economische stimulansen voor particuliere intermediairs die de digitale euro distribueren. Handelaren ontvangen een aangerekende dienst van betalingsdienstaanbieders, maar zij zouden in een zwakke positie komen te verkeren als de aan hen opgelegde verplichting om de digitale euro te aanvaarden niet wordt gecompenseerd door een plafond voor de handelarenvergoeding.

([4]) Het vertrouwen van mensen in private wordt geschraagd door de convertibiliteit ervan op één-op-één basis met de veiligste vorm van geld in de economie, namelijk centralebankgeld (het monetaire anker), en dus met andere gereguleerde vormen van geld. Zie Panetta, F., "*Central bank digital currencies: a monetary anchor for digital innovation*", toespraak door Fabio Panetta, directielid van de ECB, voor het Real Instituto Elcano, Madrid, 5 november 2021. Beschikbaar in het Engelsop de ECB-website onder www.ecb.europa.eu

([5]) Zie "*Study on the payment attitudes of consumers in the euro area*" (SPACE), ECB (2022), waaruit blijkt dat in termen van waarde van de betalingen kaarten (46 %) een groter aandeel van de transacties vertegenwoordigden dan contante betalingen (42 %). Beschikbaar op de ECB-website onder www.ecb.europa.eu

([6]) Zie Panetta, F., "Een digitale euro: breed beschikbaar en gemakkelijk te gebruiken", inleidende verklaring van Fabio Panetta, directielid van de ECB, voor de Commissie economische en monetaire zaken van het Europees Parlement, Brussel, 24 april 2023. Beschikbaar op de ECB-website onder www.ecb.europa.eu

2.3. De ECB is ingenomen met het feit dat de ontwerpverordening tot doel heeft een hoog niveau van privacy en gegevensbescherming voor gebruikers van de digitale euro te waarborgen en tegelijkertijd de risico's op witwassen en terrorismefinanciering tot een minimum te beperken ([7]). Het Eurosysteem moet er in elk geval voor zorgen dat het geen natuurlijke personen kan identificeren. Wat het offlinemodel van de digitale euro betreft, is de ECB ingenomen met het feit dat het beoogde niveau van privacy en gegevensbescherming vergelijkbaar zou zijn met contant geld. De ECB is ook ingenomen met het feit dat de ontwerpverordening expliciete bepalingen bevat om de overheidssteun uit te breiden tot minder digitaal geavanceerde personen die mogelijk persoonlijke bijstand nodig hebben bij transacties in digitale euro's.

3. ***Evenwicht tussen institutionele bevoegdheden in het ecosysteem van de digitale euro***

3.1. De digitale euro is een gemeenschappelijk Europees project. Het is belangrijk dat in de ontwerpverordeningen terdege rekening wordt gehouden met de volgende drie algemene beginselen.

3.2. Ten eerste moeten in dit gemeenschappelijke Europese project de rollen die de ontwerpverordeningen afbakenen voor de Commissie, de medewetgevers, de nationale bevoegde autoriteiten (NBA's) en het Eurosysteem bij de invoering en regulering van de digitale euro hun respectieve bevoegdheden uit hoofde van het Verdrag weerspiegelen. Enerzijds heeft de exclusieve bevoegdheid van de Unie voor het monetair beleid van de lidstaten die de euro als munt hebben uit hoofde van artikel 3, lid 1, punt c), VWEU, een regelgevingsdimensie die tot doel heeft de status van de eenheidsmunt ([8]) te waarborgen, met name de bevoegdheid van de wetgever om de maatregelen vast te stellen die nodig zijn voor het gebruik van de euro als eenheidsmunt uit hoofde van artikel 133 VWEU ([9]). De ontwerpverordening bevat dus dergelijke noodzakelijke maatregelen voor het gebruik van de euro in digitale vorm en bevat de gevolgen van zijn status van wettig betaalmiddel. Anderzijds wordt uitdrukkelijk bepaald dat de in artikel 133 VWEU vermelde bevoegdheden geen afbreuk doen aan de bevoegdheden van de ECB. De ontwerpverordening weerspiegelt deze regeling van primair recht door te bepalen dat het Eurosysteem de digitale euro mag uitgeven "in overeenstemming met de Verdragen" ([10]), d.w.z. op basis van de bevoegdheid die het primaire recht van de Unie aan het Eurosysteem verleent.

3.3. De ECB is ingenomen met de erkenning van haar bevoegdheid om de digitale euro uit te geven en toestemming te verlenen voor de uitgifte van de digitale euro door de nationale centrale banken (NCB's) van de lidstaten die de euro als munt hebben in de uitoefening van haar bevoegdheden uit hoofde van de Verdragen. Op basis van die erkende bevoegdheid moet de ECB kunnen beslissen of zij toestemming verleent voor de uitgifte van de digitale euro, onder meer op welk moment, in welke bedragen, en andere bijzondere maatregelen die intrinsiek verband houden met de uitgifte ervan. Op basis van artikel 133 VWEU reguleren de medewetgevers de essentiële elementen voor *het gebruik* van de digitale euro, terwijl de ECB beslist of en wanneer de digitale euro wordt uitgegeven, met inbegrip van de intrinsieke technische kenmerken ervan. Naar analogie met bankbiljetten moet alleen het Eurosysteem kunnen beslissen wat een digitale euro is, aangezien het een verplichting voor het Eurosysteem betreft.

3.4. Ten tweede moeten de ontwerpverordeningen de onafhankelijkheid van de centrale bank, zoals vastgelegd in artikel 130 VWEU, eerbiedigen bij de uitvoering van de taken die nodig zijn voor de invoering van, de regulering van en het toezicht op de digitale euro. Aangezien het aan het Eurosysteem is om in het kader van zijn bevoegdheden de digitale euro te ontwikkelen, te ontwerpen, uit te geven en erop toe te zien, moeten deze taken onafhankelijk worden uitgevoerd ([11]), waarbij instructies en beperkingen voor de uitvoering van taken die door de Verdragen aan het Eurosysteem zijn toegekend, worden vermeden.

([7]) In een openbare raadpleging die de ECB in 2020 heeft gehouden, noemde 43 % van de respondenten privacy als het belangrijkste aspect van de digitale euro (ruim vóór andere kenmerken) om het vertrouwen in betalingen in het digitale tijdperk te behouden. De deelnemers aan de focusgroep gaven ook te kennen dat zij opties zouden waarderen die hen zeggenschap geven over hun persoonsgegevens. Zie "Eurosysteemverslag over de openbare raadpleging over een digitale euro", ECB, april 2021; en "*Study on New Digital Payment Methods*", Kantar Public/ECB, 2022. Beschikbaar op de ECB-website onder www.ecb.europa.eu

([8]) Zoals recentelijk bevestigd in het arrest van het Hof van Justitie van 26 januari 2021, *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 en C-423/19, EU:C:2021:63 (hierna het "arrest in de gevoegde zaken C-422/19 en C-423/19" genoemd), punt 38.

([9]) Zie het arrest in de gevoegde zaken C-422/19 en C-423/19, punt 42.

([10]) Zie artikel 4, lid 1, van de ontwerpverordening.

([11]) Zie artikel 130 VWEU.

3.5. Ten derde suggereert het beginsel van technologische neutraliteit ([12]) dat de ontwerpverordeningen geen standpunt mogen innemen over de wijze waarop de digitale euro aan de behoeften van de gebruikers zou voldoen en over de ontwikkeling van de functionele en technische ontwerpkenmerken ervan. De opneming van bepalingen die specifieke ontwerpen of technische kenmerken voorschrijven of verbieden, kan een of meer van de volgende aspecten beperken: de soepele werking, de ontwikkeling en de vraag naar de digitale euro, en het vermogen van het Eurosysteem om onafhankelijk het monetair beleid te bepalen en uit te voeren. Wetgeving die bepalingen over deze kwesties bevat, dreigt niet bestand te zijn tegen technologische ontwikkelingen op het snel veranderende gebied van de digitalisering van geld en betalingsdiensten.

Specifieke opmerkingen over de ontwerpverordening betreffende de vaststelling van de digitale euro

4. ***Definities***

4.1. De ECB stelt voor de definitie van vergelijkbaar digitale betaalmiddel ([13]) zodanig te wijzigen dat deze alle betaalinstrumenten omvat die kunnen worden gebruikt in een digitale omgeving waar het initiëren van de betaling plaatsvindt op het moment van interactie, waar de gebruiker zijn depositorekening onmiddellijk zou zien gedebiteerd (betalingen met kredietkaarten, die een breder scala aan met de betalingsdienst gebundelde diensten omvatten zijn uitgesloten). Dit zou situaties omvatten waarin overmakingen en automatische afschrijvingen worden geïnitieerd op het moment van interactie, maar situaties waarin overmakingen en automatische afschrijvingen niet op het moment van interactie worden geïnitieerd, zouden uitgesloten blijven (bv. voor "periodieke betalingen" lijkt automatische afschrijving het beste vergelijkbare digitale betaalmiddel te zijn).

4.2. De ECB stelt voor het gebruik van "rekeningidentificator" in de ontwerpverordening ([14]) achterwege te laten en te vervangen door "betaalrekening in digitale euro's" ([15]) en, indien van toepassing, door "gebruikersalias" ([16]).

4.3. Voorts stelt de ECB voor de definitie van "gebruikersalias" ([17]) te wijzigen om de betekenis van de term nader te specificeren en tegelijkertijd een concreet voorbeeld te geven.

5. ***Onderwerp, vaststelling en uitgifte van de digitale euro***

5.1. De ontwerpverordening heeft onder meer tot doel de digitale euro in te voeren als digitale valuta van de centrale bank en regels vast te stellen met betrekking tot met name de essentiële ontwerpkenmerken ervan ([18]).

5.2. De euro is als eenheidsmunt vastgelegd in het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) ([19]). In dit verband is de ECB zeer ingenomen met het feit dat in de ontwerpverordening wordt erkend dat de bevoegdheden van de ECB en de nationale centrale banken op het gebied van uitgifte zijn verankerd in de Verdragen ([20]). De "vaststelling" van de digitale euro moet derhalve worden opgevat als een verwijzing naar de vaststelling van de essentiële wettelijke vereisten, d.w.z. die welke nodig zijn voor het gebruik van deze nieuwe vorm van de euro door het Eurosysteem (los van cryptoactiva en elke andere aansprakelijkheid van particuliere entiteiten).

([12]) Technologische neutraliteit is een leidend beginsel van de Uniewetgeving. Zie bijvoorbeeld overweging 9 van Verordening (EU) 2023/1114 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende cryptoactivamarkten en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 1095/2010 en Richtlijnen 2013/36/EU en (EU) 2019/1937 (PB L 150 van 9.6.2023, blz. 40).
([13]) Zie artikel 2, punt 25, van de ontwerpverordening.
([14]) Zie de overwegingen 67 en 74 en artikel 2, punt 26, en artikel 31, lid 1, van de ontwerpverordening.
([15]) In overweging 67, artikel 2, punt 26, artikel 31, lid 1, en bijlage V, punt i).
([16]) In overweging 74.
([17]) Zie artikel 2, punt 28, van de ontwerpverordening.
([18]) Zie artikel 1 van de ontwerpverordening.
([19]) Zie artikel 3, lid 4, VEU.
([20]) Zie artikel 4, lid 1, van de ontwerpverordening, waarin is bepaald dat de ECB overeenkomstig de Verdragen het alleenrecht heeft toestemming te geven voor de uitgifte van de digitale euro, en dat de ECB en de NCB's de digitale euro mogen uitgeven.

6. ***Juridische aard van de digitale euro***

6.1. De ECB neemt kennis van het feit dat de ontwerpverordening de juridische aard van de digitale euro beschrijft als een rechtstreekse verplichting van een centrale bank van het Eurosysteem tegenover gebruikers van de digitale euro, terwijl de contractuele relatie voor de levering van betalingsdiensten in digitale euro's alleen bestaat tussen betalingsdienstaanbieders die de digitale euro distribueren en hun klanten. Voor het behoud van het tweeledige monetaire stelsel, het waarborgen van de financiële stabiliteit en het voorkomen van desintermediatie van betalingsdienstaanbieders is het van cruciaal belang dat betalingsdienstaanbieders volledig verantwoordelijk blijven voor het beheer van hun relaties met hun klanten. In dit verband neemt de ECB kennis van het feit dat de ontwerpverordening verduidelijkt ([21]) dat er geen rekening of andere contractuele relatie bestaat tussen een centrale bank van het Eurosysteem en een gebruiker van de digitale euro.

6.2. Op basis van de inhoud van punt 6.1 begrijpt de ECB dat gebruikers de enige eigenaren of houders van eigendomsbelangen in de door digitale euro's vertegenwoordigde rechten zullen zijn en blijven, ook al zullen gebruikers alleen toegang hebben tot en gebruik kunnen maken van hun aangehouden digitale euro's via een betalingsdienstaanbieder. Met andere woorden, de betalingsdienstaanbieder biedt betalingsdiensten aan die de gebruiker in staat stellen de verstrekte digitale euro's aan te houden en over te maken, maar de onderliggende geldmiddelen zijn een aansprakelijkheid van de centrale bank. Betalingsdienstaanbieders blijven verantwoordelijk en aansprakelijk voor het waarborgen van de veiligheid van de betalingsdiensten die zij aanbieden, ook met betrekking tot de digitale euro. De opname in de ontwerpverordening van een specifiekere bepaling waarin deze beginselen duidelijk worden vastgelegd, zou nuttig zijn om onzekerheid over de nationale toepassing ervan in alle lidstaten van het eurogebied te voorkomen.

7. ***Op de digitale euro toepasselijke kader***

7.1. De ontwerpverordening bepaalt de bepalingen van de ontwerpverordening en de gedelegeerde handelingen van de Commissie op de digitale euro van toepassing zijn en dat de digitale euro dat in het kader van de ontwerpverordening ook de gedetailleerde maatregelen, regels en normen die die de ECB op grond van haar eigen bevoegdheden uit hoofde van de Verdragen kan vaststellen van toepassing zijn op de digitale euro ([22]).

7.2. De ECB wenst de aandacht van de Uniewetgever te vestigen op het feit dat de gedetailleerde maatregelen, regels en normen van de ECB, die de ontwikkeling, het ontwerp en de uitgifte van de digitale euro regelen, voor zover zij worden vastgesteld krachtens de bevoegdheden van de ECB uit hoofde van de Verdragen ([23]), niet zouden worden beperkt door een instrument van afgeleid recht zoals de ontwerpverordening. Een specifieke vermelding van deze verordening is derhalve niet passend en de gekozen formulering zou verkeerd kunnen worden geïnterpreteerd als een beperking van de onafhankelijkheid van het Eurosysteem bij de uitvoering van de taken die door de Verdragen aan het Eurosysteem zijn toegekend.

7.3. Overwogen moet worden de definities in de ontwerpverordening te verduidelijken om duidelijk te maken dat de definitie van transacties in digitale euro's in overeenstemming is met de definitie van betalingstransacties in Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad ([24]). Dit zou duidelijkheid verschaffen over de verlening van vergunningen aan betalingsdienstaanbieders in het kader van Richtlijn (EU) 2015/2366 met betrekking tot de toepasselijke regels inzake beveiliging en consumentenbescherming.

7.4. Overweging 66 moet worden gewijzigd om te verduidelijken dat Richtlijn 98/26/EG van het Europees Parlement en de Raad ([25]) niet van toepassing is vanwege de specificiteit van de digitale euroafwikkeling waarin de ontwerpverordening rechtstreeks voorziet. Dit doet geen afbreuk aan de indeling van risico's door het Eurosysteem in zijn toezichtfunctie met betrekking tot de digitale euro-regeling en de afwikkelingsinfrastructuur voor de digitale euro, gezien het belang ervan voor het betalingssysteem.

([21]) Zie overweging 9 van de ontwerpverordening.
([22]) Zie artikel 5, leden 1 en 2, van de ontwerpverordening.
([23]) Zie artikel 4, lid 1, van de ontwerpverordening.
([24]) Zie artikel 2, punt 5, van Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG (PB L 337 van 23.12.2015, blz. 35).
([25]) Richtlijn 98/26/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 1998 betreffende het definitieve karakter van de afwikkeling van betalingen en effectentransacties in betalings- en afwikkelingssystemen (PB L 166 van 11.6.1998, blz. 45).

8. ***Status van wettig betaalmiddel van de digitale euro***

Status van wettig betaalmiddel en territoriaal toepassingsgebied

8.1. De ECB is zeer ingenomen met de vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake de reikwijdte en de gevolgen van de status van wettig betaalmiddel van de digitale euro in het gehele eurogebied. De definitie van de elementen van wettig betaalmiddel bouwt voort op de solide grondslagen van eerdere verslagen van de Commissie over het wettig betaalmiddel van contanten, en haar niet-bindende handelingen waaraan het Eurosysteem heeft bijgedragen ([26]), en de relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie ([27]).

8.2. Het Hof van Justitie heeft verduidelijkt dat het in artikel 128, lid 1, VWEU vermelde begrip "wettig betaalmiddel" een Unierechtelijk begrip is dat in de gehele Unie autonoom en uniform moet worden uitgelegd ([28]). Artikel 133 VWEU verleent de Uniewetgever als enige de bevoegdheid om wettelijke voorschriften vast te stellen betreffende de hoedanigheid van wettig betaalmiddel die wordt toegekend aan in eurobankbiljetten en -munten, voor zover dit nodig is voor het gebruik van de euro als eenheidsmunt Een dergelijke exclusieve bevoegdheid sluit elke bevoegdheid van de lidstaten uit om wettelijke voorschriften op dit gebied vast te stellen, tenzij zij daartoe door de Unie gemachtigd zijn of indien dit nodig is om handelingen van de Unie in nationaal recht om te zetten ([29]).

8.3. De voorgestelde status van wettig betaalmiddel van de digitale euro is dus van cruciaal belang voor het waarborgen van de keuzevrijheid van betaling van mensen en de monetaire soevereiniteit van de Unie. Het zorgt ervoor dat mensen en bedrijven kunnen profiteren van het feit dat de digitale euro algemeen wordt aanvaard als betaalmiddel, waardoor mensen daadwerkelijk de keuze krijgen om elektronisch te betalen met centralebankgeld in het gehele eurogebied. Het bevordert ook het ontstaan van pan-Europese betalingsoplossingen en biedt een solide basis voor de ontwikkeling van diensten met toegevoegde waarde.

8.4. Bepalingen inzake de hoedanigheid van wettig betaalmiddel dragen ook bij tot de monetaire soevereiniteit en de integriteit van de euro door ervoor te zorgen dat de vorm van geld die de waarde van de euro als eenheidsmunt verankeren (d.w.z. centralebankgeld in eurocontanten of digitale vorm) in het gehele eurogebied op grote schaal bruikbaar is.

8.5. De ECB is ingenomen met het feit dat de status van wettig betaalmiddel inhoudt dat de digitale euro zowel online als offline moet worden aanvaard, aangezien dit noodzakelijk is om het gebruik van beide modellen van de digitale euro mogelijk te maken. De ECB is voorts ingenomen met het feit dat de territoriale reikwijdte van het wettige betaalmiddel van de digitale euro op passende wijze rekening houdt met de bijzonderheden van online en offline betaalmiddelen.

8.6. Altijd de mogelijkheid hebben om met de digitale euro te betalen, is een waardevol kenmerk voor gebruikers van de digitale euro ([30]): niemand zou verplicht zijn een digitale euro aan te houden of ermee te betalen, maar een persoon die ervoor kiest om met digitale euro's te betalen, zou dit altijd kunnen doen in alle winkels die digitale betalingen aanvaarden (bv. fysieke winkels en e-handel).

8.7. Voor handelaren bieden de voorgestelde bepalingen inzake wettige betaalmiddelen een kans om hun onderhandelingspositie ten opzichte van internationale kaartsystemen te verbeteren, mits een breed distributienetwerk voor de digitale euro wordt gewaarborgd ([31]) en wettelijke waarborgen worden vastgesteld om misbruik als gevolg van verplichte aanvaarding te voorkomen ([32]).

([26]) Aanbeveling van de Commissie 2010/191/EU van 22 maart 2010 betreffende de draagwijdte en de gevolgen van de hoedanigheid van wettig betaalmiddel van eurobankbiljetten en -munten (PB L 83 van 30.3.2010, blz. 70).
([27]) Zie het arrest in de gevoegde zaken C-422/19 en C-423/19.
([28]) Zie het arrest in de gevoegde zaken C-422/19 en C-423/19, punt 45.
([29]) Zie het arrest in de gevoegde zaken C-422/19 en C-423/19, punten 50 tot en met 52.
([30]) Zie ECB, april 2021, "*Study on New Digital Payment Methods*", Kantar Public/ECB, 2022.
([31]) Dit houdt verband met de artikelen 13 en 14 van de ontwerpverordening (betreffende de distributie door betalingsdienstaanbieders).
([32]) Dit houdt verband met artikel 17 van de ontwerpverordening ("Vergoedingen voor betalingsdiensten in digitale euro's").

8.8. Bepalingen inzake wettige betaalmiddelen bieden betalingsdienstaanbieders de mogelijkheid hun klanten betalingsdiensten in digitale euro's aan te bieden met een zo groot mogelijk bereik in het eurogebied, terwijl zij een vergelijkbare vergoeding krijgen als voor soortgelijke diensten met een nationaal bereik. Dit vermindert op zijn beurt de huidige afhankelijkheid van betalingsdienstaanbieders van niet-Europese betalingsoplossingen. Het feit dat de ECB, voor zover mogelijk en indien passend, moet trachten ervoor te zorgen dat het gebruik van private digitale betaalmiddelen plaatsvindt in overeenstemming met de regels, normen en processen die van toepassing zijn op betalingsdiensten in digitale euro's ([33]), moet bijdragen tot het wegnemen van technische belemmeringen voor lokale private oplossingen om ook een pan-Europees bereik te realiseren.

Uitzonderingen op de verplichting om de digitale euro te aanvaarden, verbod op eenzijdige uitsluiting van betalingen in de digitale euro en aanvullende uitzonderingen van monetairrechtelijke aard

8.9. De ECB is ingenomen met de uitzonderingen op de verplichting om de digitale euro te aanvaarden ([34]), aangezien deze evenredig en legitiem lijken.

8.10. De ECB is het ermee eens dat natuurlijke personen die handelen in het kader van een louter persoonlijke of huishoudelijke activiteit, betaling in de digitale euro kunnen weigeren, terwijl micro-ondernemingen dat kunnen doen wanneer zij alleen contant geld aanvaarden. Dit komt in feite overeen met een non-discriminatievereiste, op grond waarvan elke handelaar die reeds digitale betaalmiddelen aanvaardt, bereid moet zijn de digitale euro te aanvaarden indien deze door een betaler wordt aangeboden. Dit moet echter ook begunstigden in de zin van artikel 9, punt a), van de ontwerpverordening omvatten. Indien dit niet het geval zou zijn, zou deze bepaling dergelijke entiteiten in staat stellen digitaal zaken te doen in het eurogebied zonder de digitale euro aan te nemen.

8.11. De ECB staat volledig achter het voorgestelde verbod op de eenzijdige uitsluiting van betalingen in de digitale euro ([35]), dat ervoor zorgt dat aanbieders van goederen en diensten geen afbreuk kunnen doen aan de keuze van mensen om met de digitale euro te betalen, waardoor de keuze wordt beperkt tot andere digitale betaalmiddelen die zij aanhouden of ondersteunen.

Interactie tussen de digitale euro en eurobankbiljetten en -munten

8.12. De ECB is ingenomen met de invoering van volledige fungibiliteit a pari tussen de digitale euro en eurocontanten. Een dergelijke volledige fungibiliteit is een natuurlijk gevolg van hun gedeelde status van wettig betaalmiddel. De medewetgevers moeten ervoor zorgen dat deze bepaling in het voorstel voor een verordening inzake eurobankbiljetten en -munten als wettig betaalmiddel ([36]) op één lijn blijft staan gedurende het hele wetgevingsproces.

9. ***Distributie van de digitale euro***

Rol van betalingsdienstaanbieders

9.1. De ECB is ingenomen met de bepalingen inzake de distributie van de digitale euro door betalingsdienstaanbieders ([37]), waarin de specifieke taken zijn vastgelegd die een betalingsdienstaanbieder moet uitvoeren opdat de euro in de gehele Unie als eenheidsmunt kan worden gebruikt. Betalingsdienstaanbieders hebben reeds directe relaties met hun klanten en zijn dus het best geplaatst om de directe tegenhangers te zijn voor de personen, handelaren en bedrijven die de digitale euro zouden gebruiken ([38]).

9.2. De ontwerpverordening bepaalt dat gebruikers van de digitale euro één of meer betaalrekeningen in digitale euro's bij dezelfde of verschillende betalingsdienstaanbieders mogen aanhouden ([39]). De ECB verzoekt de medewetgevers na te gaan of dit een noodzakelijke maatregel is voor het gebruik van de digitale euro, die in de ontwerpverordening moet worden gespecificeerd. In dit verband zou een ontwerp met meerdere betaalrekeningen in digitale euro's technische problemen met zich meebrengen, met name wat betreft de wisselwerking tussen deze rekeningen en het beheer van een geconsolideerde aanhoudingslimiet. Aangevoerd zou kunnen worden dat de digitale euro

([33]) Zie artikel 26 van de ontwerpverordening.
([34]) Zie artikel 9 van de ontwerpverordening.
([35]) Zie artikel 10 van de ontwerpverordening.
([36]) COM(2023) 364.
([37]) Zie artikel 13 van de ontwerpverordening.
([38]) Zie Panetta, F., "Voortbouwen op onze sterke punten: de rol van de publieke en de private sector in het ecosysteem van de digitale euro", inleidende verklaring van Fabio Panetta, directielid van de ECB, voor de Commissie economische en monetaire zaken van het Europees Parlement, Brussel, 29 september 2022.
([39]) Zie artikel 13, lid 7, van de ontwerpverordening.

beperkt zou kunnen blijven tot één rekening, aangezien het een kosteloze openbare dienst zou zijn. De ECB begrijpt dat de bepaling betreffende meervoudige rekeningen tot doel heeft beperkingen van de fundamentele vrijheden te voorkomen, die alleen kunnen worden opgelegd wanneer dit evenredig is.

9.3. De ECB is voornemens een diepgaande technische analyse van de wisselwerking tussen meerdere rekeningen en het beheer van een individuele aanhoudingslimiet uit te voeren en met de medewetgevers te delen. De ECB stelt voorts twee elementen voor die door de medewetgevers in overweging moeten worden genomen met betrekking tot de evenredigheid van elke beperking van het aantal rekeningen. Ten eerste zou de vrijheid van betalingsdienstaanbieders om digitale eurodiensten aan te bieden niet worden beperkt door een beperking tot één rekening per gebruiker. Het zou gemakkelijker zijn om op een betaalrekening in digitale euro's over te stappen dan nu een betaalrekening, aangezien het internationale bankrekeningnummer (IBAN) niet overdraagbaar is. Ten tweede kan de complexiteit voor de gebruiker bij het beheer van een geconsolideerde aanhoudingslimiet voor meerdere rekeningen rechtvaardigen dat bij de invoering van de digitale euro een andere aanpak wordt gevolgd wanneer mensen er nog niet mee vertrouwd zijn.

9.4. De overwegingen van de ontwerpverordening zouden gebaat zijn bij meer duidelijkheid over de positie van burgers van de Unie in Noord-Ierland en over de vraag of hun toegang tot de digitale euro afhankelijk is van een akkoord met de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk.

9.5. De ontwerpverordening bepaalt dat kredietinstellingen die retailbetalingsdiensten aanbieden, verplicht zijn basisbetalingsdiensten in digitale euro's aan te bieden op verzoek van hun klanten ([40]). De ECB is zeer ingenomen met deze voorgestelde vereiste, aangezien dit de universele toegang tot de digitale euro ([41]), die kenmerken van algemeen belang zal hebben, zal ondersteunen voor natuurlijke personen die woonachtig of gevestigd zijn in de lidstaten die de euro als munt hebben. Mensen die al een bankrekening hebben, mogen niet worden verplicht om van betalingsdienstaanbieder te veranderen om toegang te krijgen tot de digitale euro ([42]). Universele toegang tot de digitale euro voor het grote publiek in het eurogebied zou een aanvulling vormen op de ruime bruikbaarheid die wordt gefaciliteerd door de status van wettig betaalmiddel van de digitale euro. De bereidheid van handelaren om digitale euro's als wettig betaalmiddel te aanvaarden, berust op de parallelle verplichting van de betrokken betalingsdienstaanbieders, met inbegrip van kredietinstellingen, om de digitale euro beschikbaar te stellen aan hun klanten. Deze bepalingen zullen op hun beurt de digitale euro in staat stellen als monetair anker in het digitale tijdperk te fungeren. Regelgevingsmaatregelen zijn altijd noodzakelijk gebleken om de coördinatie van de private sector op het gebied van betalingen in het eurogebied te waarborgen (bv. de invoering van IBAN en het eengemaakte eurobetalingsruimte en de beschikbaarheid van instantbetalingen).

9.6. Het zou echter evenredig zijn en dus de voorkeur verdienen als het vereiste om op verzoek digitale euro's te verstrekken, zou worden uitgebreid tot betalingsdienstaanbieders in het eurogebied die retailbetalingsinstrumenten aanbieden (d.w.z. betalingsdienstaanbieders die de in de punten 1), 2) of 3), van bijlage I bij Richtlijn (EU) 2015/2366 vermelde diensten aanbieden, waardoor de gebruiker een IBAN kan verkrijgen). Dit zou: 1) het beginsel vastleggen dat personen die reeds over een betaalrekening beschikken om dagelijkse betalingen te verrichten, niet van aanbieder hoeven te veranderen om digitale euro's te verkrijgen, ongeacht welke betalingsdienstaanbieder die betaalrekening al aanbiedt; en 2) zorgen voor een gelijk speelveld voor alle entiteiten die gerechtigd zijn de in de punten 1), 2) of 3), van bijlage I bij Richtlijn 2015/2366 vermelde diensten aan te bieden. Om al deze entiteiten gelijke rechten te bieden om invloed uit te oefenen op het rulebook voor de digitale euro, is het evenredig dat zij aan dezelfde verplichtingen zijn onderworpen. Daarentegen kan de evenredigheid van het verplichten van in lidstaten het eurogebied gevestigde kredietinstellingen om digitale euro's te distribueren, nauwkeurig worden onderzocht indien de overgrote meerderheid van hun bestaande klanten niet in staat was digitale euro's aan te houden.

([40]) Zie artikel 14, lid 1, van de ontwerpverordening.

([41]) Zie Panetta, F., "Een digitale euro: breed beschikbaar en gemakkelijk te gebruiken", inleidende verklaring voor de Commissie economische en monetaire zaken van het Europees Parlement, 24 april 2023.

([42]) Als de distributie in plaats daarvan vrijwillig zou zijn voor intermediairs, kunnen mensen aanzienlijke belemmeringen ondervinden bij het verkrijgen van digitale euro's. Zij kunnen bijvoorbeeld gedwongen worden een rekening te openen bij een nieuwe intermediair als hun eigen bank hun geen toegang tot de digitale euro verleent. In een dergelijke situatie is het echter mogelijk dat mensen niet begrijpen waarom zij een andere rekening zouden moeten openen en doen misschien de moeite niet om digitale euro's van een andere intermediair te verkrijgen. Bovendien blijkt uit eerdere voorbeelden van pan-Europese betalingsinitiatieven dat de invoering van regelgevende maatregelen uiteindelijk altijd vereist is om ervoor te zorgen dat consumenten een brede toegang hebben tot de desbetreffende betalingsdiensten in het gehele eurogebied.

Basisbetalingsdiensten in digitale euro's

9.7. De ontwerpverordening voorziet in de verplichting voor betalingsdienstaanbieders om geen kosten in rekening te brengen aan natuurlijke personen die woonachtig of gevestigd zijn in de lidstaten die de euro als munt hebben voor het aanbieden van basisbetalingsdiensten in digitale euro's ([43]). De ECB staat volledig achter deze benadering, die de aard van de digitale euro als publiek goed weerspiegelt en gebruikers in staat stelt deze kosteloos te gebruiken voor dagelijkse basisdoeleinden. De voorgestelde lijst met een opsomming van basisbetalingsdiensten in digitale euro's bevat echter geen geautomatiseerd afstorten en opnemen ([44]).

9.8. De ECB beveelt aan de lijst van basisdiensten uit te breiden met geautomatiseerd afstorten en opnemen, omdat de uitsluiting ervan een aantal gevolgen zou hebben wanneer betalingsdienstaanbieders ervoor kiezen deze dienst in rekening te brengen. Ten eerste zouden mensen te maken krijgen met onverwachte kosten ([45]) in verband met de aanwezigheid van aanhoudingslimieten, waar alleen de digitale euro mee te maken heeft, en niet begrijpen dat daarvoor moet worden betaald. De hoogte van de toegepaste kosten zou hen ertoe kunnen aanzetten een bepaalde betaalmethode wel of niet te gebruiken ([46]). Focusgroepen tonen aan dat de mensen die het meest geneigd zijn om regelmatig geautomatiseerde financiering te gebruiken degenen zijn die de grootste behoefte hebben om hun budget onder controle te houden, aangezien het geautomatiseerd afstorten het meest geschikt is voor dit doel ([47]). Ten tweede zouden minder mensen hun betaalrekening in digitale euro's financieren als zij een uitdrukkelijk verzoek moesten indienen om kosten te vermijden telkens wanneer zij dat wensen. Het vergemakkelijken van regelmatige afstorting van de digitale euro is wenselijk om de handhaving van de financiële stabiliteit te waarborgen door cliff-effecten ([48]) te voorkomen en dus ook om een ordelijke transmissie van het monetair beleid te waarborgen.

9.9. De ECB stelt voor de lijst van basisdiensten uit te breiden tot het overzetten van een digitale eurorekening van de ene betalingsdienstaanbieder naar de andere. Het doel hiervan is ervoor te zorgen dat een betalingsdienstaanbieder geen afschrikwekkende "uitstapvergoeding" in rekening kan brengen die de keuze van consument om zijn digitale eurorekening over te zetten naar een nieuwe betalingsdienstaanbieder beïnvloedt, indien een consument besluit de betalingsaanbieder niet langer te gebruiken. De ECB stelt ook voor maatregelen te overwegen om ervoor te zorgen dat het kosteloos afstorten en opnemen van de digitale euro via contanten niet leidt tot een vermindering van het aantal geldautomaten. Voorts moeten diensten op het gebied van geschillenbeslechting ook worden opgenomen in de lijst van basisdiensten, aangezien zij bijdragen tot het vertrouwen in de digitale euro en dus tot de vaststelling en het gebruik ervan.

9.10. Om ervoor te zorgen dat de lijst van digitale eurodiensten in de loop der tijd actueel en in overeenstemming blijft met de marktpraktijken en de behoeften van de gebruikers, stelt de ECB voor dat de medewetgever overweegt de Commissie de bevoegdheid te verlenen om een gedelegeerde handeling vast te stellen teneinde nieuwe basisbetalingsdiensten in digitale euro's toe te voegen en de reikwijdte van bestaande diensten zo nodig te interpreteren.

Ondersteuning van personen met een handicap, functionele beperkingen of beperkte digitale vaardigheden, en ouderen

9.11. De mensen die in het eurogebied wonen hebben tegenwoordig kosteloos toegang tot veilige en algemeen aanvaarde betaalmiddelen in de vorm van contant geld, hetgeen belangrijk is voor financiële inclusie. Voor zover mogelijk moet dit ook gelden voor digitale, online- en offlinebetalingen.

([43]) Zie artikel 17, lid 1, van de ontwerpverordening.

([44]) Zie Bijlage II, punt c), van de ontwerpverordening.

([45]) Gebruikers van de digitale euro zouden redelijkerwijs niet verwachten dat zij worden aangerekend voor het aanvullen van een betaalrekening in digitale euro's (bv. het invoeren van 1 000 EUR aan het begin van elke maand), aangezien doorlopende opdrachten (bv. om de huur aan het begin van de maand te betalen) zelden in rekening worden gebracht.

([46]) Zie overweging 10 van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 260/2012 en (EU) 2021/1230 wat betreft instantovermakingen in euro (COM(2022) 546 final).

([47]) Zie "*Study on Digital Wallet Features*", focusgroepverslag, Kantar, april 2023, beschikbaar op de ECB-website onder www.ecb.europa.eu

([48]) Geautomatiseerd afstorten en opnemen bevorderen een gemakkelijke ervaring voor eindgebruikers, hetgeen de opname van de digitale euro en de voordelen ervan voor de financiële stabiliteit zou ondersteunen, met name omdat deze functionaliteit zal worden gekoppeld aan goed gekalibreerde aanhoudingslimieten. Als veel gebruikers regelmatig een deel van het saldo in de digitale euro aanhouden, is het effect op de financiële stabiliteit geringer als een gebeurtenis gebruikers van de digitale euro ertoe aanzet hun aangehouden digitale euro's te vergroten, omdat de plotselinge impact op bankdeposito's kleiner zal zijn.

9.12. Wat digitale inclusie betreft, is de ECB ingenomen met het feit dat de ontwerpverordening erin voorziet dat specifieke autoriteiten digitale basisbetalingsdiensten en digitale inclusieondersteuning in fysieke nabijheid ook zullen aanbieden aan personen met een handicap, functionele beperkingen of beperkte digitale vaardigheden, en ouderen. Uit de feedback van consumentenorganisaties blijkt dat persoonlijke ondersteuning in fysieke nabijheid bijzonder waardevol is ([49]).

9.13. Bovendien is de ECB ingenomen met het feit dat digitale inclusie wordt vergemakkelijkt door de aanwijzing door de lidstaten van specifieke autoriteiten of postgiroinstellingen voor degenen die geen private betaalrekening aanhouden of wensen aan te houden.

9.14. Voorts draagt de ontwerpverordening de Europese Bankautoriteit en de autoriteit voor de bestrijding van witwassen van geld op om gezamenlijk richtsnoeren uit te brengen waarin de interactie wordt verduidelijkt tussen de vereisten voor de bestrijding van witwassen van geld en terrorismefinanciering en de verlening van basisbetalingsdiensten in digitale euro's, met bijzondere aandacht voor de financiële inclusie van kwetsbare groepen, waaronder asielzoekers of begunstigden van internationale bescherming, personen zonder vast adres of onderdanen van derde landen aan wie geen verblijfsvergunning is verleend, maar wier uitzetting om juridische of feitelijke redenen onmogelijk is ([50]). De ECB juicht dit toe, maar onderstreept het risico dat de gezamenlijke richtsnoeren, wanneer zij worden uitgevaardigd, alleen richtsnoeren zullen verschaffen aan de NBA's en de mogelijkheid van een gefragmenteerde implementatie niet volledig uitsluiten. Een bepaling tot vaststelling van minimumcriteria voor de gezamenlijke richtsnoeren zou meer bevorderlijk zijn voor harmonisatie in het eurogebied..

10. ***Gebruik van de digitale euro als waardeopslag en als betaalmiddel — vergoedingen voor betalingsdiensten in digitale euro's***

Beginselen en beperkingen van het gebruik van de digitale euro om de risico's voor de transmissie van monetair beleid en financiële stabiliteit in het eurogebied te beperken ([51])

10.1. Vandaag de dag hebben deposanten het recht om hun direct opvraagbare deposito's te allen tijde in contanten om te zetten. Er bestaan echter praktische belemmeringen voor het aanhouden van grote hoeveelheden contant geld, waaronder het risico van verlies of diefstal. Om een evenwicht tussen bankdeposito's en centralebankgeld te handhaven, in de context van afnemend gebruik van contant geld en de beschikbaarheid van de digitale euro, moeten bepaalde grenzen worden gesteld aan de bedragen die particulieren in digitale euro's kunnen aanhouden.

10.2. De ECB heeft duidelijk haar voornemen kenbaar gemaakt om doeltreffende instrumenten te ontwerpen en in te voeren om de maximale hoeveelheid digitale euro's in omloop te controleren ([52]). Derhalve wordt voorgesteld om in overweging 31 van de ontwerpverordening expliciet te verwijzen naar de duidelijke voornemens van de ECB op dit gebied. Van deze instrumenten heeft de ECB specifiek de nadruk gelegd op haar doelstelling om limieten te stellen aan het aanhouden van digitale euro's door natuurlijke en rechtspersonen ([53]). Het ontbreken van dergelijke limieten kan een bedreiging vormen voor de monetairbeleidskoers en de transmissie van het monetair beleid, en voor de financiële stabiliteit in het eurogebied. Ongewenste gevolgen van de uitgifte van digitale euro's voor de monetairbeleidskoers en transmissie van het monetair beleid, alsook voor de financiële stabiliteit, moeten vooraf tot een minimum worden beperkt.

([49]) Zie bijvoorbeeld het antwoord van het Europees Bureau van Consumentenverenigingen (BEUC) op de schriftelijke procedure na de technische sessie van de ERPB over de digitale euro van 12 mei 2023, beschikbaar op de ECB-website onder: www.ecb.europa.eu.
([50]) Zie artikel 14, lid 5, van de ontwerpverordening.
([51]) Zie artikel 15 van de ontwerpverordening.
([52]) Zie Panetta, F.,"De digitale toekomst van Europa vormgeven: het pad naar een digitale euro", inleidende verklaring van Fabio Panetta, directielid van de ECB, voor de Commissie economische en monetaire zaken van het Europees Parlement, Brussel, 4 september 2023.
([53]) Zie ECB (2022), "Progress on the investigation phase of a digital euro", beschikbaar op de ECB-website onder www.ecb.europa.eu

10.3. Hoewel de kalibratie van de aanhoudingslimieten het resultaat zou zijn van een complexe economische beoordeling, moet bij de functionele en technische uitvoering ervan prioriteit worden gegeven aan een "best in class" gebruikerservaring en een doelmatige uitvoering voor alle betrokken actoren ([54]). Het besluit over de wijze van combineren en kalibreren van instrumenten waarmee de hoeveelheid digitale euro's in omloop *vooraf* wordt gecontroleerd, moet dichter bij de mogelijke toekomstige invoering van de digitale euro worden genomen en regelmatig worden beoordeeld, rekening houdend met het respectieve economische en financiële klimaat ([55]).

10.4. Enerzijds wordt in de ontwerpverordening gesuggereerd dat de mogelijkheid om beperkingen vast te stellen op het aanhouden van digitale euro's, een facultatief kenmerk is van het gebruik van de digitale euro, waarbij in voorkomend geval wordt bepaald dat het gebruik van de digitale euro als waardeopslag aan beperkingen *kan* worden onderworpen ([56]). Anderzijds legt de ontwerpverordening de ECB ook de verplichting op instrumenten te ontwikkelen om het gebruik van de digitale euro als waardeopslag te beperken ([57]). Voorts bevat de ontwerpverordening een lijst van verplichte voorwaarden voor deze instrumenten ([58]). Financiële stabiliteit is de primaire doelstelling van deze lijst, hetgeen ten koste gaat van de vaststelling en uitvoering van het monetair beleid, dat de belangrijkste taak is die via het ESCB moet worden uitgevoerd ter verwezenlijking van haar primaire doelstelling van handhaving van prijsstabiliteit, en eveneens ten koste gaat van de toegang tot en het gebruik van de digitale euro door natuurlijke en rechtspersonen.

10.5. De ECB is ingenomen met de erkenning van haar bevoegdheid om grenzen te stellen aan het gebruik van de digitale euro als waardeopslag en om deze in de loop der tijd te kalibreren ([59]). De ECB is vastbesloten om als hoeksteen van het ontwerp van de digitale euro aanhoudingslimieten toe te passen en te handhaven. De ECB is immers bevoegd om te beslissen over het bedrag van de uit te geven digitale euro's, aangezien dit van invloed is op de omvang van de balans van het Eurosysteem en de uitvoering van het monetair beleid. Het vaststellen en kalibreren van individuele aanhoudingslimieten leidt tot een plafonnering van het totale bedrag aan digitale euro's dat mag worden uitgegeven en door het Eurosysteem moet worden gedaan krachtens zijn bevoegdheden uit hoofde van de Verdragen, en niet als gevolg van een verplichting uit hoofde van de ontwerpverordening.

10.6. Met betrekking tot de voorgestelde lijst van verplichte voorwaarden waarnaar in punt 10.4 wordt verwezen, stemt de ECB in met de drie doelstellingen die moeten worden nagestreefd bij het kalibreren van de aanhoudingslimieten, maar merkt zij op dat de prioritering van één van deze doelstellingen (financiële stabiliteit) kan worden beschouwd als een beperking van een bestaande kerntaak (het vaststellen en uitvoeren van monetair beleid) door parameters vast te stellen voor het optreden van de ECB die afwijken van het hoofdmandaat van de ECB inzake prijsstabiliteit uit hoofde van het Verdrag. Aangezien het vaststellen en uitvoeren van het monetair beleid hoe dan ook wordt vergemakkelijkt door het waarborgen van de financiële stabiliteit, voorziet de ECB geen wrijving tussen deze twee taken bij het vaststellen van de aanhoudingslimieten.

10.7. De ontwerpverordening bepaalt dat de digitale euro geen rente zal dragen in het kader van de ontwerpverordening ([60]). Het kan niet krachtig genoeg worden gesteld dat de ECB geen betaalde digitale euro ontwikkelt. Zoals het geval is voor eurobankbiljetten, is de ECB namelijk niet voornemens de digitale euro te vergoeden, noch bij de lancering ervan, noch in de nabije toekomst. Bankbiljetten zijn nooit vergoed geweest, omdat het onpraktisch is om dit te doen, hoewel een dergelijke vergoeding in theorie noch onmogelijk, noch uitdrukkelijk bij wet verboden is. Gezien haar mandaat inzake het handhaven van prijsstabiliteit en de daarmee gepaard gaande basistaak om het monetair beleid van het eurogebied te bepalen en uit te voeren, kan de ECB toekomstige scenario's waarin de vergoeding van de digitale euro gerechtvaardigd kan zijn, niet uitsluiten. Om haar mandaat op het gebied van monetair beleid te bevorderen, moet de ECB ook de controle behouden over de vergoeding van alle aansprake-

([54]) Zie ook Panetta, F., "De digitale euro en de ontwikkeling van het financiële stelsel", inleidende verklaring van Fabio Panetta, directielid van de ECB, voor de Commissie economische en monetaire zaken van het Europees Parlement, 15 juni 2022. Beschikbaar op de ECB-website onder www.ecb.europa.eu.

([55]) Zie Panetta, F., "De digitale euro en de ontwikkeling van het financiële stelsel", inleidende verklaring voor de Commissie economische en monetaire zaken van het Europees Parlement, Brussel, 15 juni 2022.

([56]) Zie artikel 15, lid 1, van de ontwerpverordening.

([57]) Zie artikel 16, lid 1, van de ontwerpverordening.

([58]) Zie artikel 16, lid 2, van de ontwerpverordening.

([59]) Zie artikel 16, lid 1, van de ontwerpverordening.

([60]) Zie artikel 16, lid 8, van de ontwerpverordening.

lijkheden op haar balans. Zelfs indien deze bepaling zou moeten worden uitgelegd als een absolute uitsluiting van de vergoeding, kan dit in geen geval de primaire rechtsbevoegdheid van het Eurosysteem beperken om het monetair beleid van het eurogebied zelfstandig te bepalen en uit te voeren, aangezien de in artikel 133 VWEU uiteengezette bevoegdheden uitdrukkelijk de bevoegdheden van de ECB onverlet laten. Aldus wordt een wijziging voorgesteld ter verduidelijking van het primaat van het mandaat van de ECB om de prijsstabiliteit te handhaven en de daarmee gepaard gaande basistaak om het monetair beleid van het eurogebied te bepalen en uit te voeren.

Vergoedingen voor betalingsdiensten in digitale euro's ([61])

10.8. De ECB is ingenomen met het in de ontwerpverordening beoogde vergoedingsmodel, dat een evenwicht tot stand wil brengen waarbij 1) de digitale euro vrij zou zijn voor basisgebruik; 2) betalingsdienstaanbieders beschikken over passende stimulansen voor de distributie van de digitale euro om brede toegankelijkheid te waarborgen; en 3) handelaren beschikken over passende waarborgen om te voorkomen dat hen buitensporige kosten worden aangerekend. Handelaren zouden van betalingsdienstaanbieders een aangerekende dienst ontvangen, maar zouden in een zwakke positie komen te verkeren als de aan hen opgelegde verplichting om de digitale euro te aanvaarden niet wordt gecompenseerd door een plafond voor de handelarenvergoeding. Een expliciete erkenning van vergoedingen tussen betalingsdienstaanbieders zou, op zijn beurt, distribuerende betalingsdienstaanbieders in staat stellen vergelijkbare inkomsten te verkrijgen als bij de distributie van vergelijkbare betaalinstrumenten, waardoor de actieve distributie van digitale euro's en hoogwaardige dienstverleningsniveaus voor eindgebruikers worden gestimuleerd. De ECB is ingenomen met het beginsel dat vergoedingen en kosten niet hoger mogen zijn dan die welke worden gevraagd voor vergelijkbare (private) digitale betaalmiddelen, mede gezien de noodzaak om het effectieve gebruik van de digitale euro als wettig betaalmiddel te behouden. Evenzo is de ECB ingenomen met het verbod voor betalingsdienstaanbieders om natuurlijke personen vergoedingen in rekening te brengen voor basisbetalingsdiensten in digitale euro's ([62]) en met het verbod op toeslagen op de betaling van schulden met de digitale euro ([63]).

10.9. Bovendien moet de regulering van de hoogte van de vergoedingen voor betalingsdiensten in digitale euro's niet beperkt blijven tot de private sector, maar ook gelden voor de publieke sector. In dit verband moeten de desbetreffende bepalingen zowel betrekking hebben op handelaren als op entiteiten uit de private sector die digitale euro's aanvaarden. De ECB is ook ingenomen met overweging 41 van de ontwerpverordening, waarin wordt aangegeven dat het Eurosysteem voornemens is zijn eigen kosten te dragen, zoals het geval is voor de productie en uitgifte van bankbiljetten. Betalingsdienstaanbieders zouden hun eigen kosten hebben in verband met de distributie van de digitale eurodiensten die zij verlenen, maar zouden niet door het Eurosysteem in rekening worden gebracht, hetgeen de aard van het algemeen belang van de digitale euro weerspiegelt en een soortgelijke logica volgt als contant geld.

10.10. In de ontwerpverordening is bepaald dat de handelarenvergoeding het enige tarief per transactie zal zijn dat betalingsdienstaanbieders aan handelaren mogen aanrekenen ([64]). De ECB juicht dit toe, aangezien het noodzakelijk is voor doeltreffende plafonds. Deze doelstelling zal echter niet worden bereikt als vaste vergoedingen zonder enige beperking in rekening kunnen worden gebracht. Indien dezelfde betalingsterminal kan worden gebruikt voor betalingen in de digitale euro en in andere betalingsvormen, hetgeen een doelstelling is die de ECB zal nastreven, beveelt de ECB aan verdere vaste vergoedingen uit te sluiten die alleen voor de aanvaarding van de digitale euro zouden gelden. Vaste vergoedingen die van toepassing zijn op algemene diensten voor betalingsaanvaarding, zoals het aanbieden van een betaalterminal, mogen onbeperkt van toepassing blijven.

10.11. De ontwerpverordening legt de ECB de verplichting op om regelmatig toezicht te houden op de informatie die relevant is voor de hierboven besproken kosten en vergoedingen, en de uit die monitoring voortvloeiende bedragen periodiek te publiceren met een toelichtend verslag ([65]). De ECB begrijpt dat rapportageactiviteiten over de in de ontwerpverordening vastgestelde bedragen geen publicatie van de kosten, vergoedingen en inhoudingen van individuele betalingsdienstaanbieders met zich meebrengt en dat deze bedragen niet uit deze rapportering mogen worden afgeleid. De ECB onderstreept ook de noodzaak van robuuste handhavingsmechanismen met betrekking tot de verplichting voor betalingsdienstaanbieders om verslag uit te brengen aan de bevoegde autoriteit, met name in gevallen waarin betalingsdienstaanbieders hun rapportageplicht niet nakomen. De ECB stelt in het belang van de rechtszekerheid voor dat deze aspecten in de ontwerpverordening verder worden verduidelijkt.

([61]) Zie artikel 17 van de ontwerpverordening.
([62]) Zie artikel 17, lid 1, van de ontwerpverordening.
([63]) Zie artikel 7, lid 4, van de ontwerpverordening.
([64]) Zie artikel 17, lid 6, van de ontwerpverordening.
([65]) Zie artikel 17, lid 3, van de ontwerpverordening.

10.12. De ontwerpverordening verplicht de ECB ook om een methode voor de berekening van de bedragen te ontwikkelen en stelt daartoe parameters vast ([66]). De ontwerpverordening beoogt de discretionaire bevoegdheid van de bevoegde autoriteit bij het vaststellen van de vergoedingsbedragen te beperken door de toepasselijke relevante parameters te specificeren. Deze doelstelling wordt echter niet volledig verwezenlijkt, aangezien sommige van de relevante parameters, zoals een "redelijke winstmarge" en de "meest kostenefficiënte betalingsdienstaanbieders", subjectieve begrippen zijn waarvan de interpretatie afhangt van boekhoudregels, bedrijfsstrategieën van verschillende betalingsdienstaanbieders, verschillende bedrijfsmodellen en werkterreinen. De ECB stelt derhalve voor deze parameters verder te verduidelijken in de ontwerpverordening of in de voorgestelde methode.

10.13. De ECB is met name ingenomen met het feit dat de "meest kostenefficiënte betalingsdienstaanbieders" als referentie worden gebruikt. Hiermee wordt beoogd situaties te voorkomen in lidstaten waar betalingsdienstaanbieders bijzonder efficiënt zijn bij het aanbieden van betalingsdiensten, waarbij handelaren te maken kunnen krijgen met hogere kosten voor de aanvaarding van digitale euro's als gevolg van de berekening van plafonds aan de hand van gemiddelden van het eurogebied. Het aandeel dat door de "meest kostenefficiënte" betalingsdienstaanbieders moet worden ingenomen, is derhalve een essentieel vast te stellen element voor de ontwerpverordening. In de ontwerpverordening wordt dit aandeel echter gespecificeerd voor één van de factoren die het prijsplafond kunnen bepalen (relevante kosten die betalingsdienstaanbieders maken voor het aanbieden van betalingen in digitale euro's, met inbegrip van een redelijke winstmarge), maar niet voor de andere factor (vergoedingen of kosten die worden gevraagd voor vergelijkbare digitale betaalmiddelen). De ECB beveelt aan het in het eerste geval ("de meest kostenefficiënte betalingsdienstaanbieders die samen goed zijn voor een vierde van de digitale euro's vertegenwoordigen die in een bepaald jaar in het hele eurogebied zijn gedistribueerd") voorgestelde aandeel ook in het tweede geval toe te passen.

10.14. Binnen het kader van de Verdragen ligt zowel de materiële als de formele verantwoordelijkheid om de vergoedingen te reguleren bij de wetgevers, en niet bij de ECB. Om versnippering van de interne markt en aanzienlijke concurrentieverstoringen als gevolg van uiteenlopende wetten en administratieve besluiten te voorkomen, hebben de wetgevers in het verleden van deze bevoegdheid gebruikgemaakt om maatregelen te nemen om het probleem van hoge en uiteenlopende interbancaire vergoedingen aan te pakken, zodat betalingsdienstaanbieders hun diensten grensoverschrijdend kunnen aanbieden en consumenten en handelaren in staat stellen gebruik te maken van grensoverschrijdende diensten ([67]).

10.15. De ECB is bereid haar technische ondersteuning en deskundigheid te verlenen bij de berekening van de desbetreffende bedragen. De ECB beschikt echter niet over de wettelijke bevoegdheid om plafonds en vergoedingen vast te stellen, waardoor de bekendmaking van de bedragen door de ECB *de jure* niet gelijkwaardig mag zijn aan de vaststelling van de vergoedingen. Anders kunnen dergelijke handelingen van de ECB worden aangevochten en aan rechterlijke toetsing worden onderworpen door middel van een beroep tot nietigverklaring.

10.16. De ECB staat klaar om de medewetgevers bij te staan bij de uitoefening van hun bevoegdheid door middel van een raadgevende en technische rol, of om de Commissie bij te staan indien deze taak aan haar wordt gedelegeerd. De ECB is met name bereid om: 1) de nodige technische bijstand te verlenen bij de ontwikkeling van de methode voor de berekening van de bedragen, 2) de ontwikkelingen regelmatig te monitoren en 3) de gegevens te publiceren die nodig zijn voor de vaststelling van de plafonds. De definitieve vaststelling van deze bedragen en de vaststelling van de methode moeten echter bij de medewetgevers liggen, of bij de Commissie indien deze rol aan haar wordt gedelegeerd.

10.17. De ECB is ingenomen met het feit dat in de ontwerpverordening een duidelijke verantwoordelijkheid voor NBA's is vastgelegd om ervoor te zorgen dat betalingsdienstaanbieders hun verplichtingen nakomen om geen vergoedingen toe te passen voor de basisbetalingsdiensten in digitale euro's die aan natuurlijke personen worden verleend, en om binnen de in de ontwerpverordening vastgestelde grenzen vergoedingen toe te passen op handelaren ([68]). Een goed functionerende handhavingsregeling is van essentieel belang om betalingsdienstgebruikers te beschermen en eerlijke concurrentie te bevorderen.

([66]) Zie artikel 17, lid 5, van de ontwerpverordening.

([67]) Zie overweging 13 van Verordening (EU) 2015/751 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 betreffende afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties (PB L 123 van 19.5.2015, blz. 1; artikel 8 van Verordening (EU) nr. 260/2012 van het Europees parlement en de Raad van 14 maart 2012 tot vaststelling van technische en bedrijfsmatige vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009 (PB L 94 van 30.3.2012, blz. 22), en artikel 3 van Verordening (EU) 2021/1230 van het Europees parlement en de Raad van 14 juli 2021 betreffende grensoverschrijdende betalingen in de Unie (PB L 274 van 30.7.2021, blz. 20).

([68]) Zie artikel 17 van de ontwerpverordening.

11. ***Voorwaarden voor de distributie van de digitale euro buiten het eurogebied***

11.1. De ECB is ingenomen met het feit dat de ontwerpverordening de digitale euro in eerste instantie toegankelijk maakt voor personen die in het eurogebied gevestigd of woonachtig zijn. Dit is in overeenstemming met het voorstel van het Eurosysteem om zijn initiële uitgiften van de digitale euro toe te spitsen op ingezetenen, handelaren en overheden van het eurogebied. De ECB is het ermee eens dat toegang voor bezoekers, samen met toegang voor consumenten en handelaren in de Europese Economische Ruimte en geselecteerde derde landen deel kan uitmaken van daaropvolgende uitgiften ([69]). De digitale euro moet eerst worden ingevoerd voor personen die in het eurogebied gevestigd of woonachtig zijn, alvorens geleidelijk te worden uitgerold naar anderen. Deze initiële invoering van de digitale euro, en het daarmee verband houdende gebruik, vormt een basis voor het latere gebruik van de digitale euro door personen die buiten het eurogebied gevestigd of woonachtig zijn.

11.2. De ECB verzoekt de medewetgevers het concept van een bezoeker verder uit te werken om te verduidelijken dat een tijdelijk verblijf in het eurogebied door een ingezetene van een lidstaat buiten het eurogebied of een derde land niet kan leiden tot permanente toegang tot de digitale euro, aangezien dit de beginselen van de ontwerpverordening zou omzeilen met betrekking tot de noodzaak van een voorafgaande overeenkomst voordat de digitale euro breed toegankelijk is in een dergelijke lidstaat buiten het eurogebied of dat derde land ([70]).

Distributie van de digitale euro aan natuurlijke en rechtspersonen die woonachtig of gevestigd zijn in lidstaten die de euro niet als munt hebben en aan natuurlijke en rechtspersonen die in derde landen woonachtig of gevestigd zijn

11.3. De ECB is ingenomen met het feit dat de ontwerpverordening het cruciale belang erkent van een overeenkomst tussen het Eurosysteem en een centrale bank buiten het eurogebied voor de operationalisering van de digitale euro voor natuurlijke en rechtspersonen die woonachtig of gevestigd zijn in lidstaten die de euro niet als munt hebben. De ECB verzoekt de medewetgevers echter het verschil te verduidelijken tussen de door de ECB en de NCB van de betrokken lidstaat ondertekende overeenkomst en alle operationele regelingen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de betrokken NCB zich houdt aan door de ECB uitgevaardigde regels, richtsnoeren, instructies of verzoeken en alle informatie verstrekt die de ECB kan verlangen. De ECB steunt voorts het opleggen van een verplichting uit hoofde van nationaal recht aan NCB's en betalingsdienstaanbieders van buiten het eurogebied om informatie te verstrekken aan de ECB en haar instructies na te leven, met name wat betreft het opleggen van aanhoudingslimieten ([71]).

11.4. De ECB is voorstander van de toevoeging van twee elementen aan de bepaling betreffende de onderhandelingen over en de sluiting van internationale overeenkomsten tussen de Unie en derde landen voor de distributie van de digitale euro aan natuurlijke en rechtspersonen die in derde landen woonachtig of gevestigd zijn.

11.5. Ten eerste moet duidelijk worden aangegeven dat de sluiting van een principiële overeenkomst op hoog niveau tussen de Raad en een derde land moet worden aangevuld met een operationele overeenkomst tussen het Eurosysteem en de centrale bank van dat derde land. De operationele capaciteit van de centrale bank van het derde land en haar vermogen om aan de vereisten van het Eurosysteem te voldoen, moeten in de praktijk worden geverifieerd, en er mag niet worden toegestaan dat de distributie van de digitale euro vóór een dergelijke verificatie begint.

11.6 Ten tweede moet er een element zijn van verificatie door de Unie met betrekking tot het derde land om ervoor te zorgen dat in het derde land gevestigde of opererende intermediairs die de digitale euro distribueren, onderworpen zijn aan toezicht- en regelgevingsvereisten die ten minste gelijkwaardig zijn aan die welke worden toegepast op in de Unie gevestigde betalingsdienstaanbieders. Een gelijkwaardigheidsbesluit in de vorm van een gedelegeerde handeling van de Commissie zou passend zijn om de integriteit van de digitale euro te waarborgen wanneer deze buiten de Unie wordt gedistribueerd.

([69]) Zie ECB (2023), "*Progress on the investigation phase of a digital euro — third report*", beschikbaar in het Engels op de ECB-website onder www.ecb.europa.eu

([70]) Zie de artikelen 18, lid 1, en 19, lid 1, van de ontwerpverordening.

([71]) Zie artikel 16 van de ontwerpverordening.

Distributie van de digitale euro aan natuurlijke en rechtspersonen die woonachtig of gevestigd zijn in derde landen of gebieden in het kader van een monetaire overeenkomst met de Unie

11.7 Evenzo met betrekking tot de distributie van de digitale euro aan natuurlijke en rechtspersonen die woonachtig of gevestigd zijn in lidstaten die de euro niet als munt hebben of in derde landen, wenst de ECB te benadrukken dat het van cruciaal belang is een overeenkomst te sluiten tussen het Eurosysteem en de centrale bank of de monetaire autoriteit van een derde land of gebied in het kader van een monetaire overeenkomst met de Unie voor de distributie van de digitale euro aan natuurlijke en rechtspersonen die in dergelijke derde landen of gebieden woonachtig of gevestigd zijn, als voorwaarde voor de distributie ervan.

12. ***Betalingen in meerdere valuta's***

12.1. De ECB steunt het voorstel dat betalingen in meerdere valuta's ([72]) tussen de digitale euro en andere digitale valuta van centrale banken van lidstaten buiten het eurogebied of van derde landen onderworpen moeten zijn aan voorafgaande overeenkomsten tussen, enerzijds, de ECB en, anderzijds, de NCB's van de lidstaten die de euro niet als munt hebben en van derde landen ([73]). Het Eurosysteem is voornemens het aanbieden van valuta-overschrijdende functionaliteiten te ondersteunen en onderzoekt benaderingen die het aanbieden van valuta-overschrijdende functionaliteiten kunnen ondersteunen wanneer er sprake is van wederzijdse belangen met andere rechtsgebieden of valutagebieden ([74]).

12.2. De ECB is van oordeel dat de relevante bepalingen van de ontwerpverordening betreffende betalingen in meerdere valuta's en betreffende de samenwerking met centrale banken van lidstaten buiten het eurogebied om interoperabele betalingen ([75]) mogelijk te maken, declaratoir van aard zijn, aangezien de ECB deze bevoegdheid reeds uitoefent op grond van het primaire recht ([76]). Deze bepaling kan dus baat hebben bij een verwijzing naar de bevoegdheid van de ECB uit hoofde van de Verdragen, aangezien het Eurosysteem reeds een primaire rechtsbevoegdheid heeft om dergelijke overeenkomsten te sluiten en de inhoud ervan te bepalen en deel te nemen aan internationale regelingen om interoperabele betalingen mogelijk te maken.

13. ***Online en offline gebruik van de digitale euro***

13.1. De ECB wil twee betalingsmodellen voor de digitale euro mogelijk maken: "online" ([77]) en "offline". Deze laatste is bedoeld om bepaalde op contant geld lijkende kenmerken te maximaliseren ([78]). De ECB is het er dan ook mee eens dat het hebben van beide modellen van de digitale euro, zoals voorzien in de ontwerpverordening, afzonderlijke voordelen met zich meebrengt met betrekking tot het aanpassingsvermogen aan uiteenlopende gebruikersvoorkeuren. Hoewel het online mode van de digitale euro centralebankgeld beschikbaar maakt wanneer betalingen met contant geld niet mogelijk zijn, kan het offline digitale model van de digitale euro een grotere beschikbaarheid ondersteunen, mede in noodsituaties (bv. wanneer de netwerkconnectiviteit niet beschikbaar is of tijdens een storing van het elektriciteitsnet). De ECB is ingenomen met het feit dat een offline model van de digitale euro wezenlijk zou lijken op contant geld, met name voor transacties van geringe waarde in het dagelijkse leven, op de wijze waarop het wordt overgedragen en in het hogere niveau van privacy en gegevensbescherming dat aan betaalgebruikers wordt gewaarborgd, met behoud van de mogelijkheid om de veiligheid en integriteit van de digitale euro te waarborgen. Het offline model van de digitale euro zou ervoor zorgen dat niet alle transacties noodzakelijkerwijs door een derde partij worden gevalideerd, waardoor wordt voldaan aan de gegevensbeschermingsvereisten van evenredigheid en noodzakelijkheid.

([72]) Retailbetalingen in meerdere valuta's zijn transacties tussen de betaler en de begunstigde die een valutawissel als onderdeel van de betalingsketen omvatten. Dit zou bijvoorbeeld dienen voor gevallen van internationale detailhandel en overmakingen.

([73]) Zie artikel 21 van de ontwerpverordening.

([74]) Zie ECB (2023), "*Progress on the investigation phase of a digital euro — third report*".

([75]) Zie artikel 21, lid 2, van de ontwerpverordening.

([76]) Zie artikel 23 van de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank (hierna de "ESCB-Statuten" genoemd).

([77]) Een onlinemodel zou het mogelijk maken om centralebankgeld te gebruiken: 1) voor betalingen op afstand (waarvan het volume toeneemt door de toenemende digitalisering), 2) om ervoor te zorgen dat alle gevallen van gebruik in de meeste betalingssituaties worden gedekt, en 3) door personen zonder dat zij alleen afhankelijk hoeven te zijn van een instrument aan toonder (dat verloren of gestolen kan worden) om centralebankgeld te kunnen aanhouden.

([78]) Een offlinemodel zou een betaalinstrument aan toonder zijn dat niet afhankelijk is van een onlineverbinding, maar beperkt is tot nabijheidsbetalingen en de noodzaak om het vooraf te financieren; een vergelijkbaar niveau van privacy als bij gebruik van contant geld zou dus mogelijk kunnen worden gemaakt voor betalingen.

13.2. De ontwerpverordening schrijft voor dat zowel online als offline betalingstransacties in digitale euro's beschikbaar moeten zijn vanaf de eerste uitgifte van de digitale euro ([79]). Tegelijkertijd zullen verdere tests door het Eurosysteem nodig zijn om te waarborgen dat alle relevante modellen van de digitale euro voldoende zekerheid en looptijd bieden.

13.3. De ECB is vastbesloten om vanaf de eerste uitgifte van de digitale euro zowel online als offline modellen van de digitale euro te leveren ([80]), en de door de ECB beoogde uitrolbenadering voorziet daar al in. Tegelijkertijd zal de verankering van de intentie van de ECB in een juridisch bindende bepaling haar vermogen beperken om te reageren op de hogere mate van onzekerheid die het offline model van de digitale euro met zich meebrengt, en om te reageren op uitzonderlijke omstandigheden die een ophanden zijnde uitgifte van elk beschikbaar model vereisen. Als zich nog niet geïdentificeerde afwegingen voordoen, zou het uitstellen van de totale uitgifte van de digitale euro de enige optie zijn waarover de ECB beschikt.

13.4. Om deze redenen verzoekt de ECB de medewetgevers te overwegen om de ECB te verplichten zowel online- als offlineversies van de digitale euro te leveren, in combinatie met een inspanningsbepaling op grond waarvan de ECB vanaf de eerste uitgifte van de digitale euro zowel online- als offlinemodellen naar beste vermogen beschikbaar zou stellen. Onder alle omstandigheden zal de ECB het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, alsook marktdeelnemers en het publiek tijdig op de hoogte brengen van technische factoren die de gelijktijdige uitrol van de online- en offlinemodellen belemmeren, alsook van uitzonderlijke omstandigheden die een ophanden zijnde uitgifte van de digitale euro noodzakelijk maken. De ECB stelt voor dat deze inhoud ook tot uiting komt in een wijziging van overweging 34 van de ontwerpverordening.

14. ***Voorwaardelijke betalingen en programmeerbaar geld***

14.1. De ontwerpverordening verbiedt de uitgifte van de digitale euro als programmeerbaar geld, dat wordt gedefinieerd als eenheden van digitaal geld met een intrinsieke logica die de volledige fungibiliteit van elke eenheid beperkt ([81]). Deze bepaling is volledig in overeenstemming met hetgeen de ECB al bij verschillende gelegenheden ([82]) publiekelijk heeft bevestigd: dat de digitale euro *nooit* programmeerbaar geld zou zijn. Het bestaan van enige beperking ten aanzien van de plaats, het tijdstip of wie de betaalgebruiker met de digitale euro kan betalen, zou neerkomen op een voucher. Dit zou in strijd zijn met de status van wettig betaalmiddel, met name de aanvaarding ervan tegen de volledige nominale waarde ([83]), en zou betekenen dat zij niet fungibel zou zijn met andere eenheden van de digitale euro, noch met eurobankbiljetten en -munten a pari ([84]). De ECB heeft geen mandaat om vouchers uit te geven. Zelfs indien een dergelijke beperking niet in het afgeleide recht zou worden opgenomen, zou de uitgifte van programmeerbaar geld door de ECB derhalve onverenigbaar zijn met de Verdragen. De ECB zou dan ook graag zien dat in de overwegingen en artikelen van de ontwerpverordening een formulering wordt opgenomen die inhoudt dat het verbod op de uitgifte van programmeerbaar geld in de Verdragen is verankerd.

Voorwaardelijke betalingen

14.2. De ECB is ingenomen met het feit dat de ontwerpverordening voorziet in de mogelijkheid voor betalingsdienstaanbieders om diensten met toegevoegde waarde te verlenen, zoals voorwaardelijke betalingen, d.w.z. betalingen die automatisch worden geïnitieerd door het voldoen aan een voorwaarde ([85]). Hoewel betalingsdienstaanbieders het best in staat zijn om voorwaardelijke betalingsdiensten te ontwikkelen, is het Eurosysteem voornemens het

([79]) Zie artikel 23, lid 1, van de ontwerpverordening.
([80]) Zie ECB (2023), "*Progress on the investigation phase of a digital euro — fourth report*", beschikbaar op de ECB-website onder www.ecb.europa.eu
([81]) Zie artikel 24, lid 2, van de ontwerpverordening.
([82]) Zie, bijvoorbeeld, Panetta, F., "De digitale euro: ons geld, altijd en overal", inleidende verklaring van Fabio Panetta, directielid van de ECB, voor de Commissie economische en monetaire zaken van het Europees Parlement, 23 januari 2023. Beschikbaar op de ECB-website onder: www.ecb.europa.eu
([83]) Zie artikel 7, lid 2, van de ontwerpverordening.
([84]) Zie artikel 12, lid 2, van de ontwerpverordening.
([85]) Zie ECB (2023), "*Progress on the investigation phase of a digital euro — third report*".

aanbieden van voorwaardelijke betalingen door de markt te ondersteunen door gemeenschappelijke systeemnormen te ontwikkelen via het rulebook voor de digitale euroregeling (indien gevraagd door de markt) en door te voorzien in aanvullende vereveningsfuncties in de achterliggende infrastructuur voor de digitale euro ([86]).

15. ***Distributie***

Interoperabiliteitseis ([87])

15.1. De ECB is ingenomen met de verwijzing naar de interoperabiliteit van normen betalingsdiensten in digitale euro's met relevante normen voor private digitale betaalmiddelen. De ECB is voornemens de huidige normen zoveel mogelijk te hergebruiken om aanpassingskosten te verminderen, waarbij zij opmerkt dat concurrerende betalingsoplossingen verschillende normen kunnen toepassen op het gebied van betalingsaanvaarding en verschillende gebruikerstrajecten kunnen volgen. Dergelijke besluiten moeten derhalve worden ondersteund door een zo breed mogelijke marktconsensus aan de vraag- en aanbodzijde en door de besluitvormingscapaciteit van de ECB wanneer volledige consensus niet mogelijk is. Daartoe is al een begin gemaakt met de werkzaamheden. De ECB is voornemens zoveel mogelijk en passend te waarborgen dat private en/of lokale betaalmiddelen gebruik kunnen maken van digitale eurostandaarden, -regels en -processen (d.w.z., zoals besproken in punt 10.10, het mogelijk maken dat één betaalterminal alle betaalmiddelen ter beschikking stelt) om hun bereik uit te breiden.

Front-enddiensten voor toegang tot en gebruik van de digitale euro

15.2. De ECB is ingenomen met het feit dat de ontwerpverordening tegemoetkomt aan de voorkeuren van gebruikers door gebruikers van de digitale euro toe te staan toegang te krijgen tot en gebruik te maken van betalingsdiensten in digitale euro's via front-enddiensten die zijn ontwikkeld door betalingsdienstaanbieders of de ECB ([88]). Dit betekent dat de gebruiker altijd de mogelijkheid heeft om gebruik te maken van een standaard interface voor het initiëren van betalingen in digitale euro's, waardoor een volledig geharmoniseerde, gemeenschappelijke betalingservaring in het gehele eurogebied mogelijk is en problemen in verband met de erkenning en aanvaarding van de digitale euro door handelaren worden voorkomen. Daarnaast zullen de door de ECB ontwikkelde front-enddiensten de ontwikkelingslast voor betalingsdienstaanbieders die ervoor kiezen uitsluitend gebruik te maken van de ECB-dienst aanzienlijk verminderen, hetgeen grote voordelen oplevert voor kleinere betalingsdienstaanbieders die mogelijk niet over de nodige ervaring of middelen beschikken om een front-enddienst te ontwikkelen om betalingen in digitale euro's te initiëren.

15.3. De ECB is ingenomen met het feit dat de ontwerpverordening betalingsdienstaanbieders die de digitale euro distribueren, verplicht ervoor te zorgen dat betalingsdiensten in digitale euros het officiële logo van de digitale euro gebruiken en dat betaalrekeningen in digitale euro's snel en gemakkelijk toegankelijk en bruikbaar zijn voor gebruikers van de digitale euro ([89]). Het is noodzakelijk dat de betaler en de begunstigde op de hoogte zijn van de gekozen betaalmethode en er gemakkelijk toegang toe hebben. Wanneer deze betaalmethode centralebankgeld (contant geld of digitale euro) is, ondersteunt zij het vermogen van centralebankgeld om als monetair anker op te treden: mensen krijgen vaker te maken met de convertibiliteit van bankdeposito's in centralebankgeld en zijn gerustgesteld dat één euro in beide gevallen één euro is.

Overzetting van betaalrekeningen in digitale euro's

15.4. De ECB is ingenomen met de bepalingen van de ontwerpverordening die eenvoudig overzetten van betaalrekeningen in digitale euro's vergemakkelijken ([90]), waarmee tegemoet wordt gekomen aan de voorkeuren van gebruikers en de veerkracht van het ecosysteem van de digitale euro wordt ondersteund ([91]). Deze maatregelen omvatten ook het vermogen van de gebruiker om in uitzonderlijke omstandigheden zijn betaalrekening in digitale euro's over te zetten naar een andere betalingsdienstaanbieder. Gebruikers zouden altijd toegang behouden tot hun aangehouden digitale euro's, mede bijvoorbeeld wanneer een betalingsdienstaanbieder gedurende langere tijd niet beschikbaar is of de relevante gegevens heeft verloren.

([86]) Met name een "reservering van geldmiddelen"-functionaliteit, die noodzakelijk zou zijn voor de veilige verlening van bepaalde voorwaardelijke betalingsdiensten aan eindgebruiker en die een ondersteunend kenmerk is van meerdere potentieel voorwaardelijke betalingstoepassingen zoals betaling versus levering en betalen per gebruik.
([87]) Zie artikel 26 van de ontwerpverordening.
([88]) Zie artikel 28, lid 1, van de ontwerpverordening.
([89]) Zie artikel 28, lid 3, van de ontwerpverordening.
([90]) Zie artikel 31 van de ontwerpverordening.
([91]) Zie de punten 8.2 en 8.3 van het advies.

Algemeen mechanisme voor opsporing en preventie van fraude

15.5. De ECB is ingenomen met de bepalingen van de ontwerpverordening die een algemeen mechanisme voor de opsporing en preventie van fraude voor onlinebetalingstransacties in digitale euro's vergemakkelijken om de soepele en efficiënte werking van de digitale euro te waarborgen ([92]). De ECB stelt voor uitdrukkelijk te verduidelijken dat het beveiligen van betalingsinformatie integraal deel uitmaakt van het algemene mechanisme voor de opsporing en preventie van fraude. Het beveiligen van betalingsinformatie (bv. een rekeningnummer voor digitale euro's), wanneer deze informatie wordt uitgewisseld tussen betalingsinitiatie- en betalingsaanvaardingsapparatuur, is noodzakelijk om gebruikers van de digitale euro te beschermen tegen het risico van fraude en cyberaanvallen, bijvoorbeeld door betalingsinformatie te vervangen door een vervangende waarde.

16. ***Gegevensbescherming en privacy***

16.1. De ECB is ingenomen met het hoge niveau van privacy en gegevensbescherming waarin de ontwerpverordening voorziet ([93]), hetgeen van cruciaal belang is voor het vertrouwen in de toekomstige digitale euro en met name voor de duidelijke toewijzing van verantwoordelijkheden op het gebied van gegevensbescherming ("verwerkingsverantwoordelijkheid").

16.2. De ECB is ook ingenomen met de toewijzing aan de ECB of aan aanbieders van ondersteunende diensten van gegevensverwerking die geen verband houdt met de kerntaken van de ECB, maar die tussen intermediairs moet gebeuren om de beveiliging van de persoonsgegevens van gebruikers van de digitale euro te waarborgen ([94]). De duidelijke toewijzing van de rol van verwerkingsverantwoordelijkheid ([95]) aan de ECB (en, in voorkomend geval, de NCB's) of een exploitant van ondersteunende diensten, in overeenstemming met de strikte regelgevingsbepalingen in de ontwerpverordening, zorgt ervoor dat gebruikers van de digitale euro altijd weten waar zij hun rechten (bv. het recht van toegang) met betrekking tot hun bij de uitvoering van ondersteunende diensten verwerkte persoonsgegevens kunnen uitoefenen.

16.3. Voorts is de ECB ingenomen met de bevoegdheid van de Commissie om witwas- en terrorismefinancieringsrisico's als gevolg van het gebruik van offline digitale euro's aan te pakken door passende operationele grenzen vast te stellen. Hoewel het huidige voorstel voorziet in een niveau van privacy dat vergelijkbaar is met bestaande girale betaalmiddelen, stelt de ECB ook voor om, wat het onlinemodel van de digitale euro betreft, de mogelijkheid te overwegen om meer privacy aan te bieden voor bepaalde betalingen van kleine bedragen en met een laag risico in digitale euro's.

17. ***Eerlijke, redelijke en niet-discriminerende toegang tot mobiele apparaten***

De ECB is ingenomen met de toevoeging van een bepaling om de toegangsproblemen in verband met bepaalde kenmerken van mobiele apparaten aan te pakken die nodig zijn voor gebruiksvriendelijke, naadloze en veilige betalingen in digitale euro's op mobiele apparaten ([96]). Toegang tot de noodzakelijke voorzieningen voor communicatie op korte afstand (*near field communication*) is van vitaal belang voor contactloze betalingen met mobiele apparaten en toegang tot het beveiligde element is van vitaal belang voor offline betalingen in digitale euro's met mobiele apparaten. Deze toegang moet open zijn en mag niet afhankelijk zijn van andere toepassingen van mobiele besturingssystemen. De ECB is het ermee eens dat de Commissie bevoegd is een gedelegeerde handeling vast te stellen om de vereisten voor een doeltreffende verwezenlijking van deze niet-discriminerende toegang nader te specificeren, aangezien dit de tijdige beschikbaarheid van offline diensten in digitale euro's kan ondersteunen.

18. ***Rapportagevereisten***

18.1. De ontwerpverordening bepaalt dat regelingen inzake verantwoordingsplicht van artikel 15.1 en 15.3 van de ESCB-statuten van toepassing zijn op de uitgifte en het gebruik van de digitale euro ([97]). Dit strookt met de erkenning in de ontwerpverordening dat het Eurosysteem de digitale euro zal uitgeven in overeenstemming met de Verdragen ([98]), d.w.z. op grond van een reeds bestaande eigen bevoegdheid.

([92]) Zie artikel 32 van de ontwerpverordening.
([93]) Zie de artikelen 32 en 34 tot en met 36 van de ontwerpverordening.
([94]) Zie de artikelen 35 en 36 van de ontwerpverordening.
([95]) Zie de artikelen 35, lid 5, en 36, lid 5, van de ontwerpverordening.
([96]) Zie artikel 33 van de ontwerpverordening.
([97]) Zie artikel 40, lid 1, eerste alinea, van de ontwerpverordening.
([98]) Zie artikel 4, lid 1, van de ontwerpverordening.

18.2. Bovendien bevat de ontwerpverordening aanvullende, gedetailleerde rapportagevereisten ([99]). De ECB merkt op dat indien de machtiging tot uitgifte en de uitgifte van de digitale euro taken van de ECB en het Eurosysteem zijn, het volstaat te verwijzen naar de regelingen inzake verantwoordingsplicht van de ECB uit hoofde van de artikelen15.1 en 15.3 van de ESCB-statuten. Bovendien bieden de bestaande institutionele mechanismen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie reeds de mogelijkheid om de ECB zo nodig om aanvullende informatie te verzoeken.

18.3. Voorts voorziet de ontwerpverordening in een verplichting voor de ECB om het Europees Parlement, de Raad en de Commissie *vooraf* informatie te verstrekken over de instrumenten om het gebruik van de digitale euro te beperken en een analyse te verstrekken van de wijze waarop de door haar vastgestelde instrumenten en parameters naar verwachting zullen voldoen aan de doelstelling van het waarborgen van de financiële stabiliteit ([100]). Hoewel de ECB bereid is de andere instellingen van de Unie te informeren over haar voornemens tot het bevorderen van transparantie en voorspelbaarheid, moet elke regeling inzake verantwoordingsplicht in overeenstemming zijn met artikel 15 van de ESCB-statuten, waarin wordt verduidelijkt dat de verantwoordingsplicht van de ECB *achteraf* plaatsvindt. De verplichting tot het *vooraf* delen van informatie mag niet worden uitgelegd als een mogelijkheid voor de ontvangers om het *toekomstige* optreden van het Eurosysteem te wijzigen, hetgeen in strijd is met de onafhankelijkheid van de ECB uit hoofde van artikel 130 VWEU.

18.4. Op voorwaarde dat het de ECB vrij blijft staan om over haar beleid te beslissen en geen instructies te ontvangen, bestaat er geen conflict zijn tussen de rapportageverplichtingen van de ECB uit hoofde van de ontwerpverordening en artikel 130 VWEU. De ECB is derhalve van mening dat de verwijzingen naar haar rol bij het verstrekken van adviezen, verslagen, toezicht en bijstand aan de Commissie, de Raad en het Europees Parlement verder kunnen worden gekwalificeerd om de taken en onafhankelijkheid van de ECB uit hoofde van de Verdragen en de duidelijke toewijzing van technische deskundigheid en verantwoordelijkheden uit hoofde van het Unierecht nauwkeurig weer te geven ([101]).

19. ***Specifieke opmerkingen over de ontwerpverordening betreffende de levering van digitale-eurodiensten buiten het eurogebied***

19.1. De ECB is ingenomen met de ontwerpverordening betreffende de verrichting van digitale-eurodiensten buiten het eurogebied, welke van cruciaal belang is om ervoor te zorgen dat alle betalingsdienstaanbieders, ongeacht of zij gevestigd zijn in lidstaten die de euro als munt hebben of in lidstaten die de euro niet als munt hebben, de digitale euro kunnen distribueren en dus hun vrijheid van dienstverrichting in de Unie kunnen uitoefenen. Afgezien van het feit dat de digitale euro een wettig betaalmiddel is binnen het eurogebied, moeten betalingstransacties in digitale euro, evenals de betalingsdienstaanbieders die deze faciliteren, immers voldoen aan de wetgeving van de Unie inzake betalingen, die over het algemeen is gebaseerd op artikel 114 VWEU.

Voor zover de ECB wijzigingen van de ontwerpverordeningen aanbeveelt, worden daartoe in een apart technisch werkdocument specifiek onderbouwde formuleringsvoorstellen opgenomen met een toelichting. Het technische werkdocument is in het Engels beschikbaar op EUR-Lex.

Gedaan te Frankfurt am Main, 31 oktober 2023.

De president van de ECB
Christine LAGARDE

([99]) Zie artikel 40, lid 1, van de ontwerpverordening.
([100]) Zie artikel 40, lid 2, van de ontwerpverordening.
([101]) Zie punt 1.3 van Advies CON/2018/20 van de Europese Centrale Bank van 11 april 2018 inzake een voorstel voor een verordening tot instelling van het Europees Monetair Fonds (PB C 220 van 25.6.2018, blz. 2). Alle ECB-adviezen zijn beschikbaar op EUR-Lex.