

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG INZAKE HET BNC-FICHE OVER DE VOORSTELLEN VOOR EEN DIGITALE EURO

II Reactie van de minister van Financiën

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld naar aanleiding van de brief van 18 augustus 2023 jl., inzake het BNC-fiche bij het wetgevend voorstel van de Europese Commissie betreffende de digitale euro.¹ Onderstaand wordt bij de beantwoording de volgorde van het verslag aangehouden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de ECB een bevoegdheid krijgt om grenzen te stellen aan het gebruik van de digitale euro als spaarproduct. De leden van de VVD-fractie vragen welke begrenzingen voor dit mandaat worden gegeven. De leden van de VVD-fractie vragen of het Kabinet het verstandig vindt om een ongeclausuleerde bevoegdheid bij de ECB neer te leggen, gezien eerdere ervaringen waarbij de ECB de randen van haar mandaat opzoekt?

De ECB krijgt op basis van het voorstel de bevoegdheid om grenzen te stellen aan het gebruik van de digitale euro als spaarproduct. De bevoegdheid van de ECB is niet ongeclausuleerd. Het voorstel van de Commissie kadert deze bevoegdheid namelijk in. Zo noemt het voorstel dat de ECB alleen grenzen mag stellen als dit bijdraagt aan de bescherming van de financiële stabiliteit en het gebruik van de digitale euro als wettig betaalmiddel. Hierbij dient de ECB proportionaliteit in acht te nemen en mag zij bij haar maatregelen niet differentiëren tussen verschillende lidstaten. De ECB dient volgens het VWEU (Art 284) te rapporteren, uitleg te verschaffen en in gesprek te treden met de Europese instellingen, te weten de Raad, de Europese Commissie en het Europees Parlement.

De leden van de VVD-fractie vragen of het volgens het kabinet ook voorstelbaar is dat limieten in het voorstel zelf worden vastgesteld, waarbij de ECB een adviserende rol heeft?

Het nadeel van het vastleggen van limieten in het voorstel zelf is dat deze niet snel kunnen worden gewijzigd; er is immers een wetwijziging nodig bij elke aanpassing in de limieten. Het kabinet is daarnaast van mening dat een bevoegdheid tot het stellen van een dergelijke limiet in beginsel thuishoort bij de ECB. De ECB is het beste in staat om de mogelijke gevolgen voor de financiële stabiliteit mee te nemen in het vaststellen van deze limieten.

Wel wil het kabinet ervoor waken dat de ECB in het vaststellen van de limieten de rol van de digitale euro in het financiële stelsel fundamenteel verandert. Daartoe zou volgens het kabinet immers politieke besluitvorming vereist zijn. Het kabinet gaat onderzoeken, in samenwerking met andere lidstaten, hoe dit in de wettekst gewaarborgd kan worden. Hierbij denkt het kabinet bijvoorbeeld aan het opnemen van een maximum limiet of een evaluatiebepaling.

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat ook spaarproducten niet rentedragend zijn, aangezien het fiche verderop spreekt van betaalmiddelen die niet-rentedragend zijn.

Het voorstel bevat de juridische basis voor de uitgifte van een digitale euro door de ECB en nationale centrale banken van het Eurosysteem. De digitale euro zoals is uitgewerkt in het voorstel van de Commissie is primair bedoeld en vormgegeven als betaalmiddel; voor betalingen tussen personen, bedrijven en/of overheden en niet als spaarproduct. Binnen het kader van dit voorstel zal de digitale euro niet rentedragend zijn met als hoofddoel het gebruik van de digitale euro als betaalmiddel te bevorderen, terwijl het gebruik ervan als waarde-opslag beperkt wordt. Dit betekent dat een digitale euro die is vormgegeven als betaalmiddel niet rentedragend zal zijn. Hiermee lijkt de digitale euro op contant geld, waarover ook geen rente wordt vergoed.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe en door welke partij wordt gecontroleerd of een gebruiker binnen de gestelde limiet aan digitale-eurorekeningen blijft en privacy waarborgen daarbij worden gerespecteerd.

Het wordt gebruikers volgens het voorstel Digitale Euro toegestaan om meerdere digitale-eurorekeningen aan te houden. Betaaldienstverleners krijgen de taak om te controleren of een gebruiker binnen de gestelde limiet blijft voor het aantal digitale euro's op digitale-eurorekeningen. Wanneer een gebruiker meerdere digitale-eurorekeningen heeft, zal deze gebruiker bij betaaldienstverleners moeten aangeven hoe de limiet verdeeld wordt over de verschillende digitale-eurorekeningen.

¹ Kamerstukken II 2023/24, 14149, d.d. 18 augustus 2023.

Het voorstel geeft de ECB en nationale centrale banken de mogelijkheid om een centraal punt in te richten, een *single access point*, ter ondersteuning aan betaaldienstverleners bij het handhaven van deze limieten. De ECB mag hiervoor beperkt gegevens van de gebruiker verwerken, maar zal gepaste technische en organisatorische maatregelen nemen, waaronder *state-of-the-art* beveiligings- en privacymaatregelen. Met deze maatregelen dient de ECB zeker stellen dat de identiteit van individuele gebruikers niet direct herleidbaar is, behalve voor betaaldienstverleners die de betreffende gebruiker als klant of als mogelijke klant hebben.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Europese Commissie voorstelt een acceptatieverplichting op te nemen voor de digitale euro als wettig betaalmiddel. Klopt het dat op dit moment voor geen enkel wettig betaalmiddel in Nederland een acceptatieverplichting geldt?

Op EU-niveau is bepaald dat contant geld (euromunten en biljetten) wettig betaalmiddel is in de EU. Er zijn geen andere betaalmiddelen die als zodanig zijn aangemerkt. Het klopt dat er momenteel in Nederland geen wettelijke verplichting geldt om contant geld te accepteren aan de toonbank, mits tevoren duidelijk is aangegeven dat er geen contant geld wordt geaccepteerd. Wel vindt het kabinet dat een brede acceptatie van contant geld van groot belang is, om te voorkomen dat mensen die afhankelijk zijn van contant geld worden uitgesloten. In het convenant contant geld, dat binnen het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer en onder leiding van De Nederlandsche Bank (DNB) is afgesloten met vertegenwoordigers van banken, toonbankinstellingen en consumenten, is daarnaast afgesproken dat partijen zich inzetten om de acceptatie van contant geld zo hoog mogelijk te houden. Tegelijk met de verordeningen voor de digitale euro heeft de Europese Commissie ook een voorstel gedaan voor een verordening over de acceptatie en beschikbaarheid van contant geld. Hierin wil de Commissie, behoudens een aantal kleine uitzonderingen, vastleggen dat contant geld in principe verplicht geaccepteerd moet worden. Voor het kabinetsstandpunt over deze verordening verwijst ik u naar het BNC-fiche over dat voorstel.²

Is het kabinet van mening dat het al dan niet instellen van een wettelijke acceptatieverplichting aan de lidstaten zelf dient te blijven? Zo nee, waarom niet?

Het kabinet begrijpt de keuze van de Commissie om de digitale euro de status van wettig betaalmiddel (*legal tender*) te geven en dat er een acceptatieplicht zal gelden, zowel voor online als offline betalingen binnen de eurozone. Hierdoor kan een netwerkeffect ontstaan en kan een digitale euro zijn rol als betaalmiddel in het geldsysteem waarmaken. Het kabinet ziet de toegevoegde waarde van de digitale euro als een uniform digitaal betaalmiddel in de eurozone, naast contant geld. Volgens het kabinet moet wel worden gestreefd naar een digitale euro die dermate interessant is voor handelaren en winkeliers dat zij niet alleen verplicht zijn om deze te accepteren, maar dit ook graag doen. Het kabinet vindt het belangrijk dat acceptatie van betalingen in digitale euro's laagdrempelig is. Er zou ook sprake moeten zijn van een transitieperiode tussen het moment dat de eerste digitale eurorekening kan worden aangehouden en het moment dat de acceptatieplicht van kracht wordt.

Het kabinet heeft oog voor de gevolgen en uitvoerbaarheid van de acceptatieplicht zoals die in het voorstel is opgenomen voor kleinere winkeliers en micro-ondernemingen en locaties met geïntegreerde betaaloplossingen. De Commissie heeft specifieke uitzonderingen voorgesteld op grond waarvan kan worden afgeweken van de acceptatieplicht. In algemene zin vindt het kabinet dat iedere uitzonderingsgrond objectief en handhaafbaar moet zijn. Het kabinet is van mening dat er legitieme permanente gronden kunnen zijn (nu of in de toekomst) die het onmogelijk maken voor handelaren en winkeliers om een digitale euro te accepteren en dat dit ook voldoende tot uiting moet komen in de uitzonderingsgronden. De Commissie krijgt in het voorstel een bevoegdheid om aanvullende uitzonderingen op de acceptatieplicht vast te stellen. Het kabinet is daar voorstander van, maar kijkt kritisch naar de formulering en afbakening van de bevoegdheid (zie ook paragraaf 6b van het BNC-fiche). Het kabinet vindt het daarnaast belangrijk dat lidstaten zelf ook de vrijheid hebben om aanvullende uitzonderingen op de acceptatieplicht te kunnen introduceren en dat zij daarover duidelijk communiceren (onderling en met de markt).

Is het kabinet bereid om voor het midden- en kleinbedrijf (mkb) een algemene uitzondering in de acceptatieverplichting te bepleiten, om te voorkomen dat een groot aantal kleine winkeliers moet investeren in middelen om betalingen in digitale euro's te accepteren, terwijl er op dit moment geen duidelijk zicht is op de bereidheid van consumenten om hiermee te betalen?

Het kabinet steunt de keuze van de Europese Commissie voor een brede acceptatieplicht van de digitale euro. Alleen zo kunnen netwerkeffecten ontstaan en kan de digitale euro zijn rol als

² [Fiche 4: Verordening contant geld als wettig betaalmiddel | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

betaalmiddel waarmaken. Een algemene uitzondering voor het midden- en kleinbedrijf (mkb) past hier niet bij. Wel vindt het kabinet het van belang dat het voor het mkb ook aantrekkelijk is om de digitale euro te accepteren. Daarom zet het kabinet erop in dat de kosten van het gebruik van de digitale euro in verhouding staan tot de voordelen. Daarnaast dient het gebruik van de digitale euro gemakkelijk te zijn, bijvoorbeeld door het gebruik van vergelijkbare typen betaalautomaten.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe binnen de conceptvoorstel de bevoegdheid begrensd is voor de Commissie om grenzen te stellen aan het aantal offline betalingen. De leden vragen zich af of de Commissie hierbij in theorie over kan gaan tot het volledig stoppen van offline betalingen en zo niet, welke beperkingen dit voorkomen.

De Europese Commissie krijgt in het voorstel de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen aan te nemen die voor offline gebruik transactie- of aanhoudingslimieten (*holding limits*) bepalen. De ontwerpuitvoeringshandelingen moet de Commissie eerst voorleggen aan een comité bestaande uit vertegenwoordigers van lidstaten.³ De onderzoeksprocedure van deze verordening is van toepassing. Dat betekent dat als de meerderheid van dit comité zich uitspreekt tegen de ontwerpuitvoeringshandeling, de Europese Commissie de uitvoeringshandeling niet aan zal nemen. De Commissie wordt begrensd door dit comité met vertegenwoordigers uit lidstaten, maar kan met goedkeuring van de lidstaten in theorie overgaan tot het volledig stoppen van offline betalingen. De verordening stelt wel dat de Commissie transactie- en aanhoudingslimieten in kan stellen om witwassen en terrorismefinanciering tegen te gaan, maar dat deze limieten niet onnodige restricties voor het gebruik van de offline digitale euro als betaalmiddel mogen vormen. Het kabinet zal zich inzetten voor een concrete en duidelijke afbakening van de bevoegdheid van de Commissie.

De leden van de VVD-fractie vragen ook hoe het kabinet de mogelijkheid voor de ECB om 'oppotten' tegen te gaan beziet. Is het Kabinet van mening dat deze bevoegdheid ongeclausuleerd is in de concept voorstel?

Zie de beantwoording van de eerste vraag van de leden van de VVD fractie.

De leden van de VVD-fractie vragen welke limiet het Kabinet zelf voor ogen heeft bij het begrenzen van deze beide punten?

Als gevolg van meerdere factoren is het momenteel uitdagend om vooraf de vraag naar digitale euro en daarmee de mate van financiële disintermediatie, financiële stabiliteitsrisico's, de impact op de reële economie en daarmee de optimale limiet, in te schatten. Allereerst hangt de vraag naar digitale euro af van de mate waarin gebruikers belang hechten aan specifieke kenmerken en hoe dit zich verhoudt ten opzichte van beschikbare complementen zoals cash en girale betalingen.⁴ Bovendien is het onduidelijk in welk deel van de conjunctuurcyclus en renteklimaat de eurozone zich bevindt bij de mogelijke introductie van een digitale euro. Tot slotte heeft tot op heden geen enkele ontwikkelde economie een vorm van digitaal centralebankgeld daadwerkelijk geïntroduceerd, wat resulteert in een gebrek aan data en empirische analyses over de verwachte vraag en bijbehorende optimale limiet. De focus van het kabinet bij het beoordelen van het voorstel ligt onder meer op het hebben van voldoende waarborgen van financiële stabiliteit. Dit was ook een van de randvoorwaarden die het kabinet in december 2022 met de Kamer heeft gecommuniceerd.⁵

De exacte hoogte van de mogelijke limiet die de ECB zal stellen staat niet in het voorstel. Vaak wordt een limiet van 3000 euro geopperd, bijvoorbeeld door de ECB.⁶ Uit de impact assessment van de Commissie blijkt dat een digitale euro met een limiet van 3000 euro naar verwachting slechts beperkt impact zal hebben op het bankwezen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het toezicht op de overige regelgeving ten aanzien van de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering wordt uitgevoerd. De leden vragen of hierbij op dezelfde wijze toezicht gehouden wordt via de financiële poortwachters als bij het overige betalingsverkeer, of dat hier (op onderdelen) van afgeweken wordt.

³ Verordening (EU) 2011/182.

⁴ Denk hierbij aan onder meer de gebruikskosten, rentevergoedingen, interoperabiliteit en snelheid, privacy, de mate van veiligheid tussen wel of niet onder garant staande geldvormen.

⁵ Dit zijn ook voor een groot gedeelte in de eurogroep verklaring opgenomen. De randvoorwaardes zijn: 1) besluitvorming over invoering digitale euro en de belangrijkste kenmerken daarvan vergt politieke besluitvorming 2) er zal geen sprake zijn van een programmeerbare digitale euro 3) digitale euro moet complementair zijn aan contant geld 4) er moet sprake zijn van een hoog niveau aan privacy en gegevensbescherming en 5) er moeten duidelijke voordelen zijn voor consumenten, bedrijven en de bredere economie en 6) gestoeld moet zijn op Europese infrastructuur.

⁶ [The digital euro and the evolution of the financial system \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-areas/infographic/item/11444/attachment/11444-1.pdf)

Voor de online betalingen met de digitale euro gelden inderdaad dezelfde verplichtingen voor financiële poortwachters, zoals die reeds gelden voor reguliere digitale transacties. Het voorstel gaat daar verder niet specifiek op in. Voor offline betalingen met de digitale euro is dit anders, zoals blijkt uit artikel 37 van het voorstel. Een van de kenmerken van de offline betalingen is dat hiervoor slechts de absoluut noodzakelijke gegevens om de betaling offline te laten plaatsvinden worden gebruikt en dat deze automatisch verwijderd worden zodra de offline betalingen verwerkt zijn. Gesteld kan worden dat de offline betalingen bepaalde eigenschappen van transacties met contant geld imiteren. Dientengevolge is het niet mogelijk om offline betalingen te laten monitoren door poortwachters zoals de antiwitwas-richtlijn voorschrijft. Die richtlijn schrijft immers voor dat elke transactie gemonitord moet worden. Uiteraard maakt de niet-traceerbaarheid van deze betaalmethode, net zoals bij contant geld, het een aantrekkelijker instrument voor criminelen dan online betaalmethoden.

Omdat de overdracht/transactie digitaal gebeurt in plaats van fysiek (zoals met contant geld), is deze methode mogelijk laagdrempeliger om te misbruiken dan contant geld. Om de risico's te mitigeren zijn er in artikel 37 daarom een aantal specifieke verplichtingen en waarborgen opgenomen. Zo dienen betaaldienstverleners informatie over stortingen en opnamen van de digitale-eurorekening (het 'bijvullen van de *wallet*') op te slaan en op verzoek beschikbaar te stellen aan de Financial Intelligence Unit (FIU). Daarnaast kan de Europese Commissie ter waarborg limieten stellen aan het aantal offline transacties en de hoogte van offline tegoed. Tot slot geldt dat offline transacties louter plaats kunnen vinden indien de partijen in kwestie in fysieke nabijheid zijn van elkaar, hetgeen een natuurlijke belemmering is voor het gebruik van deze methode. Het kabinet verwacht niet dat deze maatregelen en eigenschappen afdoende zullen zijn om de risico's op witwassen of het financieren van terrorisme bij offline betalingen volledig te mitigeren. In dit geval weegt het belang gegevensbescherming en de wens om de digitale euro bepaalde kenmerken te geven boven het belang van het voorkomen van witwassen en het financieren van terrorisme. Het is goed om ons bewust te zijn van deze afweging.

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer de uitkomsten van het onderzoek over de kosten van DNB en het effect op seigniorage-inkomsten beschikbaar zijn.

De kosten voor de ECB en nationale centrale banken zullen voortkomen uit het hebben, draaien en onderhouden van de (IT-)infrastructuur voor het afwickelen van transacties, uit marketingkosten voor de digitale euro en voor het informeren van consumenten en winkeliers. De financiële consequenties van deze investeringen, de seigniorage-inkomsten van DNB⁷, en daarbij voor de afdrachten aan de overheid zijn nog onbekend. De mate waarin een verschuiving plaatsvindt van bankdeposito's naar digitale euro's, speelt hierbij een belangrijker rol. Het Eurosysteem, waaronder DNB, zal als onderdeel van haar mandaat onderzoek doen naar de kosten van het digitale Eurosysteem voor de ECB en nationale banken en maakt hierbij waar nodig analyses van verschillende scenario's. Wanneer de uitkomsten van dit onderzoek beschikbaar zijn is nog niet bekend, maar het kabinet zal de Kamer informeren over deze uitkomsten als deze beschikbaar zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de reikwijdte is van het begrip 'gebruikers' waarvoor de digitale euro gratis zou moeten zijn.

Een gebruiker van de digitale euro is iemand die gebruik maakt van betaaldiensten in digitale euro's, als ontvanger of als betaler. Gebruikers die toegang moeten hebben tot gratis basisbetaaldiensten zijn natuurlijke personen die in de eurozone verblijven, natuurlijke personen die een digitale eurorekening geopend hebben toen zij in de eurozone verbleven of natuurlijke personen die de eurozone bezoeken.

De leden van de VVD-fractie vragen of banken kosten indirect op winkeliers kunnen afwentelen die een acceptatieplicht hebben.

Het wetsvoorstel beschrijft op welke manier de kosten van het digitale-eurosysteem verdeeld worden over de betrokken partijen. Het algemene uitgangspunt is dat het Eurosysteem, betaaldienstverleners en winkeliers hun eigen implementatiekosten dragen. Betaaldienstverleners mogen aan elkaar en aan winkeliers kosten in rekening brengen per transactie. Deze tarieven moeten proportioneel en uniform zijn. Betaaldienstverleners mogen winkeliers en bedrijven één tarief in rekening brengen per transactie en geen kosten rekenen voor het aanvullen van digitale euro's of voor het onttrekken van digitale euro's van een digitale eurorekening. De tarieven die betaaldienstverleners rekenen per transactie mogen niet hoger zijn dan 1) de gemaakte kosten

⁷ Seigniorage of geldscheppingswinst is de opbrengst die wordt verdiend met het uitgeven van geld, dat wil zeggen het monetair inkomen van contant geld. De seigniorage van de digitale euro betreft het rendement dat de centrale bank maakt op de geldleningen aan de banken ten behoeve van de aankoop van digitale euro's, min de kosten voor de uitgifte van de digitale euro. Zie ook: [DNB - Occasional Study CBDC \(dnb.nl\)](#).

voor de transactie met een redelijke winstmarge, of 2) de kosten die worden gerekend voor vergelijkbare digitale betaalopties. Naleving van de maximale hoogte van kosten wordt gemonitord door de ECB.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de kosten voor het betalingsverkeer in Nederland zich verhouden tot die in de rest van de EU. De leden vragen daarbij of een uniforme kostenverdeling over de EU betekent dat de kosten voor Nederlandse gebruikers stijgen.

Uit een onderzoek uit 2021 van de Betaalvereniging blijkt dat de kosten van het Nederlandse betalingsverkeer laag zijn in verhouding tot die in de rest van Europa. Het Nederlandse betalingsverkeer kenmerkt zich door een hoge mate van digitalisering en financiële inclusiviteit, e-commerce penetratie (om en nabij de 20% hoger dan het Europees gemiddelde) en een goede infrastructuur met een groter aandeel van real-time transacties dan andere Eurolanden, in lijn met koplopers in Scandinavië.⁸ De kosten per elektronische transactie van particulieren zijn 37% lager voor Nederland in vergelijking met Europa. Volgens het onderzoek uit 2021 was hierbij relevant dat banken niet alle kosten van het betalingsverkeer rechtstreeks doorberekenen.

Voor de uniforme kostenverdeling over de EU zal de ECB zich, bij het controleren van de hoogte van de tarieven, baseren op de landen met het efficiëntste betalingsverkeer. Daarbij kijkt de ECB naar de efficiëntste groep landen die gezamenlijk minimaal een kwart van alle gedistribueerde digitale euro's vertegenwoordigen. Of Nederland bij deze efficiëntste groep hoort, hangt af van de kosten van het Nederlandse betaalverkeer op het moment dat de ECB deze tarieven bepaalt. Jaarlijks wordt op basis van de efficiëntste landen opnieuw bepaald wat de hoogte van de tarieven mag zijn.

Of de kosten van het betalingsverkeer voor Nederlandse gebruikers zullen stijgen is nog niet vast te stellen, maar dit is een belangrijk aandachtspunt voor het kabinet in de onderhandelingen. Het kabinet zal in de onderhandelingen ervoor pleiten dat rekening wordt gehouden met verschillen in de inrichting van de betaalinfrastructuur per lidstaat. Het kabinet houdt daarnaast ook oog voor eventuele gevolgen van de transactiegebaseerde tarieven voor digitale euro's voor de tarieven van reguliere betaalproducten.

De leden van de VVD-fractie vragen tot slot hoe het kabinet de juridische implicaties en aansprakelijkheid rondom de verwerking van transactie bij de digitale euro ziet. Klopt het dat de ECB in de conceptvoorstel geen aansprakelijkheid hiervoor draagt, maar betalingen wel via de betaalsystemen van de ECB lopen? De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast wie in de ogen van het kabinet op basis van de conceptvoorstel verantwoordelijk is bij de operationele afwikkeling van betalingen in digitale euro's en is dit in de ogen van het kabinet voldoende juridisch verankerd in het voorstel van de Commissie?

Betalingen zullen lopen via door de ECB nog te ontwerpen afwikkelingsinfrastructuur voor de digitale euro. Onder het voorstel wordt de digitale euro gedistribueerd door betalingsdienstaanbieders, die daarbij dus gebruik maken van de genoemde afwikkelingsinfrastructuur. De betalingsdienstverleners zijn verantwoordelijk voor de operationele afwikkeling van betalingen van hun klanten. Gebruikers van de digitale euro gaan dus geen klantrelatie of andere contractuele relatie aan met de ECB.

De regels die van toepassing zijn op betaaldienstverleners als zij betalingsdiensten aanbieden in de interne markt zijn vastgelegd in richtlijn PSD2. Daaronder vallen ook vraagstukken rond aansprakelijkheid bij verwerking van transacties. In het voorstel wordt bepaald dat de regels uit PSD2 ook van toepassing zijn op de digitale euro. Daarmee acht het kabinet deze voldoende geborgd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre de introductie van een publiek alternatief voor commercieel digitaal geld een oplossing biedt voor de niet-Europese betalingsinfrastructuur, of het kabinet de noodzaak ziet van strategische autonomie voor de betalingsinfrastructuur en welke stappen er (naast de invoering van een digitale euro) worden gezet om die strategische autonomie te bereiken.

Het kabinet is het met de leden van de D66-fractie eens dat de betalingsinfrastructuur van groot belang is voor de strategische autonomie van Nederland en de Europese Unie. Om deze reden is het betalingsverkeer dan ook aangemerkt als vitale infrastructuur. Voor het retailbetalingsverkeer aan de toonbank is Nederland (en de EU als geheel) in grote mate afhankelijk van niet-Europese

⁸ Betaalvereniging, Onderzoek naar de kosten en baten van het betalingsverkeer voor financiële instellingen 2021, p. 52-53.

partijen, en met name kaartmaatschappijen. Deze maatschappijen bieden de zogenaamde “rails” aan voor het betalingsverkeer aan de kassa: via hun netwerken worden banken aan elkaar gekoppeld om betaaltransacties uit te voeren.

Afhankelijk van het ontwerp van de digitale euro, zou de digitale euro gebruikt kunnen worden als alternatieve rails, die gestoeld is op Europese partijen. Dit kan helpen om de afhankelijkheid van niet-Europese partijen te verkleinen. Naast het gebruik aan de kassa zou een digitale euro verder ook een alternatief zijn voor bepaalde niet-Europese *online* betaalmogelijkheden.⁹ Hierdoor kan worden geborgd dat er in de toekomst een betaalsysteem beschikbaar is dat ten dienste staat aan de Europese economische en strategische belangen.

Naast de digitale euro zet het kabinet zich ook op andere manieren in om de strategische autonomie van het betalingsverkeer te versterken. Nederland kent reeds een nationaal vergunningsregime voor afwikkelondernemingen, waar de kaartmaatschappijen al onder vallen. Hiermee wordt de continuïteit van deze dienstverlening zo goed als mogelijk geborgd. Het kabinet zet zich in om dit kader op EU-niveau uit te rollen. Zo heb ik hiervoor in 2022 een non-paper onder de aandacht gebracht bij de Europese Commissie.¹⁰ Daarnaast brengt de status van het betalingsverkeer als vitale infrastructuur met zich mee dat vitale instellingen binnen deze sector onder de wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames vallen en worden meegenomen in het verdere kabinetsbeleid voor de bescherming van vitale infrastructures. Naast de digitale euro is er ook het *European Payments Initiative* (EPI), een initiatief van een aantal banken uit verschillende EU-landen (waaronder ING, Rabobank en ABN AMRO vanuit Nederland), dat als doel heeft om pan-Europese betaalmogelijkheden te ontwikkelen. Eerder dit jaar werd bekend dat EPI het Nederlandse iDEAL heeft overgenomen. Het doel hierbij is om iDEAL verder te ontwikkelen en ook uit te rollen in de rest van de EU, te beginnen met België, Duitsland en Frankrijk. De minister van Financiën heeft in 2021 samen met ambtgenoten uit verschillende EU-landen steun uitgesproken voor dit initiatief.¹¹

De leden van de D66-fractie vragen of de acceptatieplicht voor de digitale euro enkel ziet op de transactie of ook op het aanhouden van een digitale eurorekening.

Dit is afhankelijk van de technische uitwerking van de digitale euro. Het kan zijn dat een winkelier of ondernemer voor het accepteren van een transactie in digitale euro's een digitale-eurorekening nodig heeft. Het kan echter ook zijn dat de ontvangsten in digitale euro's voor een winkelier of ondernemer automatisch omgezet worden in giraal geld op een reguliere bankrekening.

Het kabinet houdt in het vervolgtraject van deze verordening, de raadsonderhandelingen, bijzondere aandacht voor een proportionele verdeling van kosten. Het kabinet heeft daarbij oog voor de gevolgen voor de Nederlandse betaalinfrastructuur als geheel, voor ondernemers, voor overheidsorganisaties en voor het verdienmodel van banken die verplicht worden de digitale euro te distribueren. De effecten van de op transacties gebaseerde tarieven op tarieven voor reguliere betaalproducten dienen niet onredelijk te zijn.

De leden van de D66-fractie vragen naar de wenselijkheid van een bredere acceptatieplicht voor financiële producten volgens het kabinet. De leden vragen zich af hoe wordt voorkomen dat banken (ook bij digitale eurorekeningen) klanten categoriaal (gaan) uitsluiten. De leden van de D66-fractie vragen specifiek wanneer er gehandhaafd wordt op categorale uitsluiting, net zoals wordt gehandhaafd op gebrekkige witwascontroles.

Het voorstel voorziet in de verplichting aan banken en betaaldienstverleners om hun cliënten ook de mogelijkheid te bieden een digitale-eurorekening te openen. Zoals ik in antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie heb aangegeven gelden voor digitale-eurorekeningen in principe geen andere regels met betrekking tot het voorkomen van witwassen en het financieren van terrorisme dan reeds gelden voor reguliere betaalrekeningen. Bank en andere instellingen vallen onder de Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme (Wwft). Zij dienen onder andere aan cliëntenonderzoek te doen. Daarbij dienen zij een inschatting te maken van mogelijke witwasrisico's bij de klant, op basis van een risicogebaseerde benadering, om de hoge risico's van de lage te onderscheiden. Dit cliëntenonderzoek dienen zij bij iedere klant individueel te doen. Wanneer een bank witwasrisico's identificeert, dient deze mitigerende maatregelen te nemen. De klant dient pas geweigerd te worden als het witwasrisico niet kan worden gemitigeerd of

⁹ Hierbij moet gesteld worden dat iDEAL, wat Nederlands is, met grote afstand de meest gebruikte betaalmogelijkheid is in Nederland voor online betalingen - volgens de Betaalvereniging wordt ruim 88% van alle mobiele betalingen via iDEAL gedaan. Zie: <https://www.betalvereniging.nl/actueel/feiten-cijfers/feiten-online/>

¹⁰ Kamerstukken II 2022-2023, 34 813, nr. 29.

¹¹ Kamerstukken II 2021-2022, 22 112, nr. 3224.

het onderzoek niet kan worden voltooid.¹² Een verhoogd risico betekent dus niet dat een type cliënten categoriaal geweigerd moet worden.

In de praktijk blijkt echter dat de toepassing van de risicogebaseerde aanpak beter kan. De afgelopen jaren zijn er signalen van groepen klanten binnengekomen die problemen ervaren met toegang tot het betalingsverkeer, specifiek met het openen of behouden van een betaalrekening. Toegang verkrijgen is soms lastig vanwege mogelijke witwasrisico's. Met de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), relevante brancheorganisaties en DNB ben ik de problemen in kaart aan het brengen en zullen oplossingsrichtingen worden geïmplementeerd. Zo is de NVB bezig met 'sectorstandaarden', waarin zij de banken helpen de risicogebaseerde aanpak die de Wwft van hen verwacht te verbeteren.¹³

Los van de Wwft, hebben banken contractsvrijheid. Dit betekent dat ze zelf mogen bepalen met wie ze een relatie aangaan en met wie niet. Het blijkt dat er ook andere oorzaken dan de aanpak van witwassen zijn waardoor sommige sectoren moeite hebben met toegang tot een betaalrekening. Hierbij kan gedacht worden aan, onder andere, commerciële overwegingen of overwegingen in het kader van het ESG-beleid.

Om de toegang tot betaalrekeningen te waarborgen heb ik daarom de NVB gevraagd om samen met de banken een voorstel te doen voor een afspraak tussen banken die een basisbetaalrekening voor zakelijke cliënten garandeert. In de voortgangsrapportage van eind dit jaar zal ik een appreciatie geven van dit voorstel.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het Kabinet de afhankelijkheid van bestaande commerciële banken voor de verspreiding van de digitale euro beziet en welke alternatieven daarvoor zijn of worden onderzocht.

Wat betreft de distributie van de digitale euro stelt de Commissie voor dat banken met een vergunning voor (kort samengevat) diensten ten aanzien van betaalrekeningen en transacties vanaf en naar die betaalrekeningen¹⁴ verplicht worden een gratis basisrekening voor digitale euro's aan te bieden aan hun retailklanten. Ook andere betaalinstanties mogen betaaldiensten met een digitale euro gaan aanbieden maar worden daartoe niet verplicht.

In het ogen van het kabinet dient de dienstverlening aan gebruikers te worden verzorgd door onder toezicht staande (private) intermediairs, zoals banken en betaaldienstaanbieders. Centrale banken zijn, in tegenstelling tot private intermediairs, niet toegerust op interactie met grote hoeveelheden en een grote diversiteit aan klanten. Deze dienstverleners zijn daarom beter in staat tot innovatieve en klantgerichte dienstverlening. Zij kunnen met elkaar concurreren om de gunsten van de klant.

Een andere reden dat het voor de hand ligt om dienstverlening via private intermediairs te verzorgen, is dat de centrale bank veelal de toezichthouder van banken en betaaldienstaanbieders is. Als de centrale bank direct rekeningen zou aanbieden aan klanten zou de toezichthouder gaan concurreren met de instanties waar het zelf toezicht op houdt. Er dienen strenge eisen te worden gesteld aan de intermediairs om een rol te mogen vervullen in het digitale-eurodistributiemodel. Deze vereisten zouden kunnen aansluiten bij de eisen die op grond van huidige wet- en regelgeving aan betaaldienstverleners worden gesteld. Hierdoor kunnen - anders dan in het huidige systeem - niet alleen commerciële banken betaalrekeningen aanbieden, maar wordt dit type dienstverlening voor een bredere groep bedrijven mogelijk. Dit zorgt voor meer concurrentie, diversiteit en innovatie in de financiële sector.

De leden van de D66-fractie vragen welke waarborgen worden voorgesteld om te voorkomen dat criminelen prepaid digitale eurokaarten kunnen gebruiken voor criminele transacties, en vragen zich af wat "passende maatregelen" zijn op dit gebied.

Voor een appreciatie van de algemene waarborgen verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie. Op maatregelen ten aanzien van de prepaidkaarten kan ik op dit moment niet ingaan omdat het voorstel daar nog niets over vermeldt. Het enige dat het voorstel doet is lidstaten verplichten om ook toegang tot digitale-eurodiensten beschikbaar te maken voor personen die niet zelf een digitale-eurorekening willen of kunnen beheren (artikel 14, derde lid). De precieze uitwerking van deze algemene opdracht is nog niet duidelijk

¹² Leidraad DNB, Wwft en Sw, p. 23.

¹³ <https://www.nvb.nl/nieuws/minder-klantimpact-door-nvb-standaarden-voor-risicogebaseerd-witwasonderzoek/>

¹⁴ Betaaldiensten 1, 2 en 3 uit Bijlage I bij de Richtlijn (EU) 2015/2366 (hierna: de Betaaldienstenrichtlijn).

De leden van de D66-fractie vragen hoe het kabinet kijkt naar de toereikendheid van de voorgestelde beperking aan het aantal offline betalingen en de totaalbedragen waarmee offline betalingen kunnen worden gedaan om witwassen en financiering van terrorisme te voorkomen.

Zoals ik in antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie heb aangegeven is mijn verwachting dat de waarborgen voor offline betalingen de risico's niet volledig mitigeren, dat in dit geval het belang van gegevensbescherming zwaarder weegt en ik deze overweging kan volgen.

Over de verklaring waarin de lidstaten de belangrijkste voorwaarden hebben genoemd waar het voorstellen van de Commissie aan moeten voldoen zijn de leden van de D66-fractie positief. De leden van de D66-fractie vragen naar de waarborgen om deze voorwaarden doorlopend vast te houden in het vervolgproces. Kan het kabinet schetsen hoe het vervolgproces rond de digitale euro eruit ziet en op welke termijn er vervolgstappen gezet zouden kunnen gaan worden?

De verwachting is dat de inhoudelijke onderhandeling eind september beginnen. Momenteel hebben wij geen inhoudelijke agenda ontvangen van de voorzitter van de Raad. De Europese Commissie heeft tijdens de eerste Raadswerkgroep in juli haar voorstellen gepresenteerd. Tijdens deze werkgroep hadden lidstaten de gelegenheid om verduidelijkende vragen te stellen over het voorstel. De Nederlandse regering heeft dit ook gedaan. Nederland heeft een expliciet parlementair behandelvoorbehoud¹⁵ gemaakt, wat betekent dat de regering pas met de werkelijke onderhandelingen kan beginnen nadat goedkeuring van het parlement is verkregen. Dit is een gebruikelijke stap in Europese trajecten en waarborgt dat belangrijke beslissingen eerst met het nationale parlement worden besproken en daar worden beoordeeld.

De Tweede Kamer kan de kabinetsinzet bevragen en bijsturen voordat de daadwerkelijke onderhandelingen beginnen. Daarnaast zal de minister van Financiën regulier (maandelijks) in het Eurogroep/Ecofin verslag informatie met de Tweede Kamer delen over de ontwikkelingen tijdens de Europese onderhandelingen. Dit biedt de Tweede Kamer ruimte voor tijdige bijsturing en controle van het proces. De ECB zal dit najaar beslissen over de volgende fase van haar betrokkenheid bij het digitale-europroject. In deze fase ontwikkelt en test de ECB de technische aspecten van een digitale euro, rekening houdend met eventuele aandachtspunten en voorwaarden die naar voren komen uit het Europese wetgevingsproject. Discussies tussen lidstaten zullen de technische ontwikkeling sturen. Deze fase betreft nog niet de daadwerkelijke uitgifte van een digitale euro. Daartoe kan de ECB pas overgaan na politieke overeenstemming in de Raad en het EP en na inwerkingtreding van de voorstellen.

De samenwerking die is ingezet met de vier andere lidstaten (Frankrijk, Spanje, Italië en Duitsland) heeft ertoe geleid dat veel van de Nederlandse wensen in de gezamenlijke Eurogroep verklaring en het voorstel van de Commissie zijn opgenomen. De verwachting is dat naarmate de onderhandelingen vorderen, posities tussen de lidstaten wat meer gaan divergeren, bijvoorbeeld omdat het betaallandschap per lidstaat verschilt (Nederland heeft bijvoorbeeld een heel efficiënt betalingsverkeer en er wordt, net als in andere Scandinavische landen, relatief veel digitaal betaald). Nederland en de overige lidstaten zijn desondanks voornemens om de samenwerking zoveel mogelijk te continueren. In juni 2024 zullen de verkiezingen voor het Europees Parlement plaatsvinden en daarna worden nieuwe commissarissen van de Europese Commissie benoemd. Die verkiezingen kunnen invloed hebben op het proces rondom de digitale euro. Na de verkiezingen worden de voorzitter van de Europese Commissie en de Europese Raad benoemd, wat de dynamiek van de onderhandelingen kan beïnvloeden.

De leden van de D66-fractie vragen naar de termijn waarop de digitale euro niet alleen een betaalmiddel voor retail en corporate betalingen zou kunnen worden, maar ook voor internationale transacties kan worden gebruikt.

¹⁵ Deze toezegging is ook gedaan aan de Kamer om geen onomkeerbare stappen te ondernemen inzake de digitale euro.

Het kabinet steunt de Commissie in haar voorstellen om primair te focussen op het gebruik en betalingen binnen de eurozone, maar vindt het belangrijk dat de mogelijkheden voor internationaal gebruik worden meegenomen in de wetgeving en in het ontwerp van een digitale euro. Een overmatige verspreiding van de digitale euro buiten de eurozone kan ongewenste gevolgen hebben voor de omvang en samenstelling van de geconsolideerde balans van de Europese Centrale Bank en nationale centrale banken. De impact op de monetaire soevereiniteit en financiële stabiliteit van niet-eurozone landen kan ook variëren afhankelijk van het gebruik van de digitale euro buiten de eurozone. Deze gevolgen kunnen schadelijk zijn als de digitale euro de lokale valuta vervangt in een groot aantal binnenlandse transacties. Met name een situatie waarin de digitale euro dominant wordt in een lidstaat waarvan de valuta niet de euro is, en daarmee de nationale valuta de facto vervangt. Het is daarom noodzakelijk dat de EU en de ECB op termijn heldere overeenkomsten sluiten met derde landen en hun centrale banken om de voorwaarden voor gebruik van de digitale euro buiten de eurozone te specificeren. Het is op dit moment echter lastig in te schatten op welke termijn het internationale gebruik van de digitale euro mogelijk zal zijn.

De leden van de D66-fractie vragen welke partijen betrokken zijn bij de verwerking van één transactie en of consumenten keuzemogelijkheden hebben voor welke partijen een transactie verwerken en zien. De leden vragen of consumenten er bijvoorbeeld voor kunnen kiezen om alleen Europese partijen inzicht te geven in de transacties.

Bij de verwerking van één transactie zijn de betaaldienstverleners van de betalende en ontvangende partijen betrokken om de transactie te initiëren of ontvangen. De Europese Centrale Bank is betrokken bij de afwikkeling van de transactie. Tot slot is mogelijk een ondersteunende dienstverlener betrokken bij het faciliteren van de transactie voor de taken die de Europese Centrale bank toevertrouwt aan deze ondersteunende diensten.

De verordeningen specificeren voor elk van de betrokken partijen welke persoonsgegevens zij mogen verwerken voor de verschillende taken die zij bij een transactie uitvoeren en in hoeverre zij toegang kunnen krijgen tot gegevens die herleidbaar zijn naar individuele gebruikers. Voor de ECB en de aanbieders van ondersteunende dienstverlening geldt daarbij dat dussdanige beveiligings- en privacymaatregelen genomen dienen te worden dat de transactiegegevens voor deze betrokkenen niet direct tot individuele gebruikers herleidbaar zijn.

Er zijn geen bepalingen in de verordeningen opgenomen die vaststellen dat gebruikers van de digitale euro kunnen kiezen om alleen Europese partijen inzicht te geven in de transacties. Het kabinet zal zich inzetten voor een digitale euro die is gestoeld op een Europese betaalinfrastructuur, zodat de gegevens van gebruikers zo veel mogelijk bij Europese of in Europa opererende partijen zijn.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het kabinet de privacy waarborgen voor de digitale euro ziet ten opzichte van de privacy bij transacties met commerciële banken.

Het kabinet hecht aan een zeer goede bescherming van privacy voor gebruikers van de digitale euro, zowel voor online als voor offline betalingen. Het kabinet vindt het daarbij van belang dat offline betalingen een hoger niveau van anonimiteit bieden dan online betalingen, zoals ook met contant geld het geval is, in lijn met de motie Alkaya/Heinen.¹⁶ Het kabinet heeft er begrip voor dat voor online betalingen met digitale euro's privacywaarborgen gelden die vergelijkbaar zijn met de privacywaarborgen voor girale transacties bij commerciële banken, zoals vastgelegd in de Anti-witwasrichtlijn en de *Wire Transfer Regulation*.¹⁷

Daarbij verwelkomt het kabinet de mogelijkheid om, met inachtneming van passende transactie- of aanhoudingslimieten, offline betalingen met een hoge mate van anonimiteit mogelijk te maken vanaf de eerste uitgifte van een digitale euro. Dit niveau van privacy voor offline betalingen is hoger dan voor bestaande girale betalingen en is een concrete, nieuwe gebruikerstoepassing. Het kabinet vindt dit een passende gebruikerstoepassing voor digitaal publiek geld, in lijn met de hoge mate van privacy die contant geld biedt.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het kabinet kijkt naar de eenvoud van overstappen van de ene betaalrekening bij een commerciële bank naar de andere, en de eenvoud van overstappen met een digitale eurrekening (waarbij het rekeningnummer meegenomen zou kunnen worden, maar waarbij er ook een link zou kunnen zijn met de commerciële bankrekening). Daarnaast vragen zij of

¹⁶ Kamerstukken II, 2022-2023, 21 501-07, nr. 1829.

¹⁷ Richtlijn (EU) 2015/849 en Verordening (EU) 2015/847.

het kabinet ziet dat consumenten beter geïnformeerd zouden moeten worden over de eenvoud van overstappen om de concurrentie tussen banken goed te laten functioneren.

Het kabinet zet zich al langere tijd in om overstappen van betaalrekening te vergemakkelijken. Zo wordt het onderwerp zeer regelmatig aangekaart in het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer en worden er jaarlijks gesprekken gevoerd met de banken over de gezamenlijke Overstapservice (waarbij vrijwel alle retail banken zijn aangesloten). Met de Overstapservice worden overstappende klanten geholpen om deze overstap zo soepel mogelijk te laten uitvoeren. De Betaalvereniging heeft aangekondigd dat later dit jaar een evaluatie wordt uitgevoerd van de Overstapservice. Veel banken informeren zelf potentiële nieuwe klanten over de mogelijkheden van de Overstapservice, maar ook de Consumentenbond heeft bijvoorbeeld veel en duidelijke informatie beschikbaar over het overstappen van bankrekening.¹⁸

Een obstakel in het overstappen naar een bankrekening kan zijn dat men het vervelend vindt dat het bankrekeningnummer niet meegenomen kan worden. In de afgelopen jaren heeft het kabinet, samen met DNB en het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer, meermaals onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van een vorm van portabiliteit.¹⁹ De conclusie van deze onderzoeken is dat portabiliteit op nationaal niveau lastig te bewerkstelligen is en dat hierbij de kosten niet tegen de baten opwegen, en dat portabiliteit op Europees niveau geregeld moet worden. Hiertoe heeft het kabinet in 2020 een non-paper bij de Europese Commissie ingediend.²⁰

De Europese Commissie stelt voor dat gebruikers hun digitale-eurorekening kunnen overzetten naar een andere betaaldienstverlener en hierbij het identificatienummer van hun rekening kunnen behouden. Dit kan betekenen dat er minder of geen administratieve handelingen gedaan hoeven te worden om bijvoorbeeld doorlopende afschrijvingen aan te passen, wat weer kan leiden tot lagere barrières om van private intermediair of dienstverlener over te stappen.

De leden van de D66-fractie vragen naar de gevolgen van het aanbieden van een digitale eurorekening voor de concurrentie tussen banken, bijvoorbeeld als gevolg van mogelijkheden voor een meer geharmoniseerde Europese betaalmarkt waarbij Nederlanders ook een bankrekening bij een bank uit een andere lidstaat zouden kunnen kiezen.

Vooropgesteld staat dat het momenteel al mogelijk is voor Nederlanders om een bankrekening uit een andere lidstaat aan te vragen en te gebruiken. Afhankelijk van de vormgeving van een digitale euro zouden gebruikers verschillende diensten van verschillende aanbieders uit de hele EU kunnen gebruiken via hun eigen digitale eurorekening. Een digitale euro kan hierdoor als extra alternatief gebruikt worden om te betalen, waardoor consumenten meer keuze hebben. Hiermee komt er meer concurrentie en diversiteit in het betaallandschap. In het rapport Geld en Schuld gaf de WRR aan dat het invoeren van een publiek alternatief voor betalen hieraan kan bijdragen, waarbij het specifiek de mogelijkheid van de invoering van een digitale euro noemde.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen het demissionair kabinet of in het huidige voorstel ten aanzien van de digitale euro aan de vijf voorwaarden voldaan wordt die het kabinet op 2 februari 2023 in het verslag van een schriftelijk overleg heeft geformuleerd. De leden vragen of het kabinet per punt aan kan geven hoe het tot de conclusie is gekomen dat aan deze harde voorwaarden is voldaan?

Op 2 februari 2023 schreef ik in een schriftelijk overleg met uw Kamer het volgende²¹: “De voorwaarden die ik eerder noemde en die ook uw Kamer heeft meegegeven zijn (1) duidelijke voordelen voor consumenten, bedrijven en brede economie; (2) waarborging van privacy; (3) overeenstemming met het anti-witwasraamwerk; (4) waarborgen voor de financiële stabiliteit en (5) een niet-programmeerbare digitale euro; dit zijn inderdaad harde voorwaarden.”

De vraag of het kabinet kan instemmen met de invoering van een digitale euro kan pas worden beantwoord als de onderhandelingen over het voorstel van de Commissie zijn afgerond. Tot die tijd zal het kabinet zich in de onderhandelingen ervoor hard blijven maken dat de vijf geformuleerde voorwaarden een plek vinden in het voorstel. Het kabinet herkent in de voorstellen veel van de waarborgen die zijn geformuleerd in de Eurogroep-verklaring die op 16 januari is aangenomen.²² In

¹⁸ Zie <https://www.consumentenbond.nl/betaalrekening/overstappen>

¹⁹ Zie onder meer Kamerstukken II 2015-2016, 27 863, nr. 67 en Kamerstukken II 2019-2020, 27 863, nr.85.

²⁰ Kamerstukken II 2019-2020, 27 863, nr.88.

²¹ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1921.

²² Zie: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/16/eurogroup-statement-on-the-digital-euro-project-16-january-2023/>

de onderhandelingen zal het kabinet dan ook de samenwerking blijven opzoeken met gelijkgestemde lidstaten om een effectieve bijdrage te leveren aan de onderhandelingen en de Nederlandse belangen te behartigen.

De leden van de PVV-fractie vragen naar een duidelijk overzicht van alle bevoegdheden die de ECB, Commissie, financiële toezichthouders, betaaldienstverleners, handelaren en andere betrokkenen zullen hebben ten aanzien van de digitale euro.

Het voorstel bevat diverse bevoegdheden voor de Europese Commissie, de ECB, de financiële toezichthouders, betaaldienstverleners, handelaren en andere betrokkenen. Het BNC-fiche geeft een overzicht van de belangrijkste van deze bevoegdheden. In de beschrijving van het voorstel staan de meest relevante bevoegdheden die de ECB krijgt toebedeeld, bijvoorbeeld het instellen van de aanhoudingslimiet of het vaststellen van de maximumkosten. Voor de bevoegdheden van de Europese Commissie verwijs ik u naar sectie 6b van het BNC-fiche. Deze sectie bevat een overzicht van alle gedelegeerde handelingen voor de Europese Commissie, bijvoorbeeld op het terrein van het vaststellen van limieten voor offline betalingen. In sectie 7 wordt genoemd dat DNB de toezichthouder is van het betalingsverkeer in zijn geheel en DNB en AFM gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het risicogebaseerd toezicht voor betaaldienstverleners.

De leden van de PVV-fractie vragen onder welke voorwaarden de digitale-eurobetaaldiensten aangeboden kunnen worden aan natuurlijke personen of rechtspersonen in andere lidstaten van de EU of landen buiten de EU.

De digitale euro kan alleen worden aangeboden aan personen en bedrijven in landen buiten de EU als er vooraf een overeenkomst is gesloten tussen de EU en dat land. De Raad, op aanbeveling van de Commissie en na raadpleging van de Europese Centrale Bank, beslist over de voorwaarden voor het onderhandelen en sluiten van de overeenkomst, op voorwaarde dat het derde land garandeert dat: (a) zijn nationale centrale bank en, indien van toepassing, zijn nationale toezichthouder, zich houden aan regels en instructies van de Europese Centrale Bank met betrekking tot de digitale euro; (b) Zijn nationale centrale bank en, indien van toepassing, zijn nationale toezichthouder alle informatie verstrekken over het gebruik van de digitale euro in dat derde land die de ECB kan vereisen (c) Het derde land heeft alle nationale wetgeving aangenomen om naleving van de regels en normen vastgelegd in dit voorstel of aangenomen krachtens artikel 5, lid 2, te waarborgen; (d) Het derde land zorgt ervoor dat tussenpersonen die in het derde land zijn gevestigd of actief zijn en de digitale euro verspreiden, onder toezichts- en regelgevingsvereisten vallen die ten minste gelijkwaardig zijn aan die welke van toepassing zijn op betalingsdienstaanbieders in de EU.

De overeenkomst tussen de EU en het derde land moet de noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen en procedures specificeren, evenals de gevallen waarin de overeenkomst kan worden beperkt, opgeschort of beëindigd, met name als bijvoorbeeld het derde land is geïdentificeerd als een land met aanzienlijke tekortkomingen in zijn nationale regime ter bestrijding van witwassen en financiering van terrorisme.

De leden van de PVV-fractie vragen of het kabinet nader toe kan lichten hoe het aanbieden van de digitale euro in zijn werk gaat voor mensen die niet online bankieren maar op een andere manier toegang moeten of willen krijgen tot de digitale euro. De leden vragen of het kabinet voorbeelden kan geven, anders dan het gebruik van prepaid kaarten.

De verordening stelt, onder meer voor de bevordering van digitale inclusie, dat lokale of regionale autoriteiten of postkantoren een versie van de digitale euro moeten distribueren voor natuurlijke personen die geen digitale euro rekening willen openen bij een kredietinstelling of betaaldienstverlener. Het doel hiervan is dat het betalingsverkeer toegankelijk blijft voor iedereen in een steeds verder digitaliserende economie. Het is aan lidstaten om toe te wijzen welke entiteiten deze digitale euro diensten aan gaan bieden. In de verordening wordt verder niet duidelijk welke vorm deze versie van de digitale euro zou krijgen.

De leden van de PVV-fractie merken voorts op dat de kosten die gepaard gaan met de digitale euro worden gedragen door het Eurosysteem, waarbij er wordt gewezen op seigniorage-inkomsten. Deze leden willen weten waarom er gekozen is voor deze financieringsmethode. Wat waren de alternatieven en in hoeverre zijn ze onderzocht en uitgewerkt?

Uitgangspunt is dat iedere partij de eigen kosten draagt, net zoals nu met contant geld. Aangezien het Eurosysteem zelf de digitale euro afwikkelt, worden deze kosten ook door het Eurosysteem gedragen. De digitale euro die huishoudens aannemen zijn een verplichting van het Eurosysteem en komen op de passiva-zijde van de balans. In wezen financieren die huishoudens de centrale bank door digitale euro's aan te houden, zoals dat ook met bankbiljetten het geval is. Daar staan

activa tegenover. Dit zijn meestal leningen aan banken. Over de passiva betaalt het Eurosysteem geen vergoeding, over de activa ontvangt het Eurosysteem een rente (van momenteel 4,25%). Voor iedere miljard euro die aan digitale euro's wordt aangehouden, verdient het Eurosysteem dus met de huidige rentestanden 42,5 miljoen euro per jaar. Het is goed om te noemen dat deze rentestand de afgelopen jaren aanzienlijk lager was. Dit concept wordt ook wel seigniorage genoemd. Seigniorage-inkomsten zijn een belangrijke bron van inkomsten voor overheden en centrale banken. Ze kunnen worden gebruikt om een deel van de kosten van het beheren van het geldsysteem te dekken.

De leden van de PVV-fractie vragen naar het effect dat financieren van de digitale euro met seigniorage-inkomsten heeft op de inflatie. Het in omloop brengen van meer geld leidt namelijk tot een hogere inflatie. In hoeverre is dit wenselijk, gelet op het gegeven dat de inflatie in de EU-landen relatief hoog is op dit moment?

Een digitale euro kan via verschillende indirecte kanalen de economie en dus de inflatie beïnvloeden. Het netto-effect is moeilijk te voorspellen, maar de verwachting is dat de digitale euro geen significante impact zal hebben op de inflatie, zolang er bij de vormgeving in bepaalde waarborgen wordt voorzien. De impact van een digitale euro op de inflatie hangt onder meer af van de gevolgen die de mogelijke introductie van de digitale euro heeft voor de financieringscondities van banken. Deposito's vormen een stabiele en belangrijke financieringsbron voor banken. Wanneer depositohouders hun deposito's omzetten naar digitale euro's, kunnen banken hier op verschillende manieren mee omgaan. Ze kunnen bijvoorbeeld op de geld- of kapitaalmarkt financiering aantrekken. In theorie kunnen de financieringskosten voor banken hierdoor toenemen, wat een drukkend effect kan hebben op de kredietverlening aan de reële economie. Bij een ongewenst grote uitstroom van private deposito's, door de verschuiving van giraal geld (deposito's bij de banken) naar digitale euro's, zou een verkrapping van financieringscondities kunnen ontstaan. Dit effect wordt begrensd door de instelling van een limiet voor de digitale euro.

Verder lezen de leden van de PVV-fractie dat de digitale euro voldoende wordt beperkt om ervoor te zorgen dat de liquiditeitspositie van banken niet wordt afgezwakt en de financieringskosten niet worden verhoogd. De leden van de PVV-fractie willen weten in hoeverre er daadwerkelijk wordt gewaarborgd dat de liquiditeitspositie van banken niet verder wordt gezwakt door de introductie van de digitale euro.

Deposito's zijn een stabiele financieringsbron voor banken, en de conversie naar digitale euro's kan leiden tot veranderingen in de financieringsstructuur van banken. Bij een hoge conversie van deposito's bij banken naar digitale euro's, kunnen banken gedwongen worden alternatieve financieringsbronnen zoals marktfinanciering, of financiering bij de ECB aan te trekken. Als alternatief kan de bank depositorenten verhogen om depositovlucht te voorkomen. Beide ontwikkelingen kunnen de financieringskosten voor banken verhogen. Dit kan op zijn beurt de kredietverlening aan de reële economie remmen wanneer banken de hogere financieringskosten doorrekenen aan klanten via hogere rentes op leningen. De exacte impact op het bankwezen en de kredietverlening hangt af van de hoeveelheid digitale euro's in omloop en de hoeveelheid overtollige reserves in het banksysteem.

De ECB krijgt op basis van het voorstel de bevoegdheid om grenzen te stellen aan het gebruik van de digitale euro als spaarproduct om de stabiliteit van het financiële stelsel te beschermen en tegelijkertijd de bruikbaarheid en acceptatie van de digitale euro als wettig betaalmiddel te behouden. Dit kan de ECB onder meer doen door bijvoorbeeld een limiet te stellen aan de hoeveelheid digitale euro's die gebruikers mogen aanhouden op hun digitale-eurorekeningen.²³ Uit de impact assessment van de commissie blijkt dat een digitale euro bij kleinschalig gebruik (bijvoorbeeld met een limiet van 3000 euro) slechts zeer beperkt invloed zal hebben op het bankwezen. Hiermee wordt naar inziens van het kabinet voldoende gewaarborgd dat de liquiditeitspositie van banken niet verder wordt verzwakt door de mogelijke introductie van de digitale euro.

De leden van de PVV-fractie vragen wat dan nog de toegevoegde waarde van deze digitale euro als hij op een bepaalde manier moet worden begrensd?

Het kabinet ziet de potentie van een digitale euro en vindt het belangrijk voorbereid te zijn op de toekomst. De huidige voorstellen richten zich op de digitale euro als betaalmiddel. Een digitale euro als pan-Europees betaalmiddel kan voordelen hebben voor consumenten²⁴, bedrijven en de

²³ Deze aanhoudingslimiet ("holding limit") zou dan gelden per gebruiker van de digitale euro, en niet per digitale-euro-rekening. Indien een persoon meerdere digitale-euro-rekeningen heeft, moet het totaalsaldo van de verschillende rekeningen binnen het door de ECB vastgestelde limiet blijven.

²⁴ Zij maken een belangrijk deel uit van wat in dit fiche wordt aangeduid met 'gebruikers'.

Nederlandse reële economie als geheel. Het biedt de mogelijkheid om in de hele eurozone met hetzelfde digitale betaalmiddel te betalen en biedt bedrijven de mogelijkheid om meer betaalopties aan hun klanten aan te bieden. De huidige digitale online betaalopties zijn vaak maar beschikbaar in één of een beperkt aantal lidstaten (bijvoorbeeld iDeal, Payconiq of GiroPay) en niet te gebruiken in de hele eurozone.²⁵ Op basis van de Commissievoorstellen zou dat met een digitale euro wel kunnen. Algemeen beschikbare online betaalopties worden momenteel bovendien vooral aangeboden door bedrijven die niet (volledig) Europees zijn (bijvoorbeeld buitenlandse creditcardmaatschappijen).

Een digitale euro kan helpen om in de toekomst grip te houden op het Europese betalingsverkeer, en – zoals boven toegelicht – ervoor zorgen dat publiek geld toegankelijk blijft en een belangrijke plek behoudt in de samenleving en in de economie, in aanvulling op contant geld. Het kabinet herkent de opvatting van de Commissie dat een publiek digitaal alternatief betaalmiddel (naast het publieke contante geld, private girale geld en andere private betaalopties) kan voorkomen dat de rol van de euro te veel onder druk komt te staan door digitale centralebankmunten van andere landen of door munten die worden uitgegeven door private partijen. Een digitale euro zou kunnen bijdragen aan behoud van vertrouwen in de euro als betaalmiddel. Het kabinet zal er gedurende de onderhandelingen op blijven inzetten dat de digitale euro de beoogde doelen kan waarmaken en daarmee van toegevoegde waarde is ten opzichte van bestaande betaalmiddelen en opties.

De leden van de PVV-fractie vragen wat het volgende onderdeel van het voorstel betekent en hoe dit uitgewerkt wordt: “public entities (local or regional authorities or postal offices) should also distribute the digital euro to natural persons that do not wish to open a digital euro account at credit institutions or other payment services providers”.

Dit onderdeel van de verordening ziet op het aanbieden van offline digitale-eurodiensten voor gebruikers die geen digitale-eurorekening willen openen bij een kredietinstelling of betaaldienstverlener. Zie ook onder meer het antwoord op de eerdere vraag van de PVV-fractie over de werking van de digitale euro voor gebruikers die geen online rekening willen openen bij een kredietinstelling of betaaldienstverlener. Een verdere uitwerking van welke publieke entiteiten deze diensten kunnen bieden is er op dit moment niet.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de toegevoegde waarde van de digitale euro is voor de Nederlandse consumenten, bedrijven en de brede economie, gelet op het gegeven dat het Nederlandse betalingsverkeer al bekend staat als zeer effectief en efficiënt.

De digitale euro kan publiek geld, anders dan nu het geval is, een rol geven in het domein van digitale betalingen. Daarmee kan een digitale euro van toegevoegde waarde zijn ten opzichte van het bestaande girale geld, dat is uitgegeven door private partijen en niet dezelfde ankerfunctie heeft als publiek geld. Met een digitale euro neemt de afhankelijkheid van niet-Europese bedrijven in de betaalinfrastructuur af. Een digitale euro zou kunnen concurreren met private betaalopties, maar zou ook een basis kunnen vormen voor nieuwe private betaalopties.²⁶ Deze innovaties kunnen leiden tot verbetering van het al zeer effectieve en efficiënte Nederlandse betalingsverkeer. Tot slot biedt de offline variant van de digitale euro een concrete, nieuwe gebruikerstoepassing voor gebruikers van de digitale euro.

De leden van de PVV-fractie geven aan te lezen dat de huidige digitale online betaalopties vaak alleen beschikbaar zijn in een beperkt aantal lidstaten, en vragen waarom de bestaande betaalopties niet op Europees niveau worden uitgewerkt en er een introductie van een (nieuwe) digitale euro nodig is.

Veel bestaande betaalopties zijn ontwikkeld en geëvolueerd in een tijds kader van vele jaren. In Nederland is er altijd veel samenwerking geweest tussen (private) banken. Zo is het PIN-systeem op die manier ontstaan (maar wel in het begin van deze eeuw door de banken aan Mastercard verkocht), en zo is ook iDEAL ontstaan vanuit een gezamenlijke samenwerking van Nederlandse banken. In andere lidstaten zijn ook op die manier eigen betaalsystemen en -middelen ontwikkeld.

Op EU-niveau zijn er stappen gezet om het regelgevend kader voor het betalingsverkeer op EU-niveau meer te harmoniseren. Zo bestaat er een *Single European Payments Area* (SEPA), waarin op EU-niveau geharmoniseerde eisen voor bepaalde betaalvormen zijn vastgelegd (zoals bankoverboekingen). Daarnaast zijn er ook geharmoniseerde eisen voor betaaldiensten

²⁵ Het *European Payments Initiative* werkt wel aan pan-Europese private betaalopties, zoals de uitrol van het Nederlandse commerciële product *iDeal* in meerdere lidstaten. Dit is echter nog niet gerealiseerd.

²⁶ Zie voor een verdere toelichting op de voordelen van een digitale euro ook de Kamerbrief ‘Ontwerpkeuzes van de digitale euro’ van 5 juli 2022, Kamerstukken II 2021-2022, 27863, nr. 103.

(Betaaldienstenrichtlijn, PSD) en betaalrekeningen (Betaalrekeningenrichtlijn, PAD). Tot slot worden er momenteel nog triloggen gevoerd over geharmoniseerde eisen in de EU voor *instant payments*.

Desalniettemin betreft het hier toch uiteindelijk private initiatieven, waarbij de eigenaren van deze initiatieven zelf bepalen of zij deze in andere EU-lidstaten kunnen aanbieden. Zoals eerder aangegeven in antwoord op vragen van de D66-fractie zijn er private initiatieven, zoals het European Payments Initiative, om te komen tot betaalproducten die op pan-Europees niveau gebruikt kunnen worden. Het is echter de vraag of er op korte termijn een privaat Europees initiatief gaat komen dat daadwerkelijk de hele EU kan bedienen. Omdat de digitale euro nog helemaal ontworpen zou moeten worden, hoeft hierin minder rekening te worden gehouden met ontwerpkeuzes die in het verleden zijn gemaakt. Daarom zou een digitale euro juist de snelste en meest effectieve route kunnen zijn om tot een pan-Europees betaalproduct te komen dat breed wordt geaccepteerd.

Het demissionaire kabinet geeft verder aan dat een grotere rol voor de digitale euro voor het kabinet alleen op de lange termijn en gefaseerd mogelijk is. De leden van de PVV-fractie willen weten aan welke rol en welke termijn het demissionaire kabinet zat te denken en of dit ook betekent dat een programmeerbare digitale euro op de lange termijn wel mogelijk is.

Met de wetsvoorstellen van de Europese Commissie wordt een juridische basis gelegd voor de vormgeving, uitgifte en distributie van een digitale euro. Zonder akkoord van de Raad en het Europees Parlement over deze wetsvoorstellen ten aanzien van een digitale euro, kan de ECB niet besluiten tot invoering van de digitale euro. Het voorstel van de Europese Commissie waarin vereisten voor de vormgeving van een digitale euro zijn opgenomen, schrijft expliciet voor dat een digitale euro niet programmeerbaar mag zijn. Op basis van dit voorstel is een digitale euro met bestedingsvoorwaarden of een looptijd (vervaldatum) derhalve niet mogelijk. Dat betekent dat overheden niet kunnen bepalen waar gebruikers van de digitale euro deze digitale euro wel of niet aan kunnen uitgeven. Dit kan ook niet door de ECB worden vastgelegd in het ontwerp van de munt. Het kabinet steunt het voorstel van de Europese Commissie dat de digitale euro niet programmeerbaar kan zijn en zal zich er tijdens de onderhandelingen nadrukkelijk voor inzetten dat dit onderdeel blijft van het voorstel, zowel nu als in de toekomst.

De bepaling inzake het uitsluiten van programmeerbaarheid is op dit moment op het hoogst mogelijke niveau van de verordening zelf opgenomen. Het is nooit 100% uit te sluiten dat een verordening op enig moment wordt gewijzigd, en daarmee dus ook niet dat programmeerbaarheid onderdeel zou worden van de verordening. Een dergelijke wijziging kan echter alleen plaatshebben als de ECB, de Europese Commissie, de lidstaten én het Europees Parlement instemmen met een dergelijke wijziging. Gelet op de zware procedure voor een wetswijziging en gelet op de recente publieke uitlatingen ligt een dergelijke wijziging niet in de lijn der verwachting.

Tegelijkertijd is het kabinet zich ervan bewust dat een digitale euro mogelijk een grotere rol kan vervullen in het geldstelsel dan nu is voorgesteld, bijvoorbeeld als spaarproduct. Een mogelijk grotere rol voor de digitale euro is voor het kabinet echter alleen op lange termijn en gefaseerd mogelijk, omdat het kabinet de eventuele gevolgen voor de financierbaarheid van financiële instellingen en daarmee op de (kredietverlening aan de) reële economie wil beperken. Het kabinet is daarom voorstander van de begrenzings die in het voorstel worden gesteld aan de digitale euro als middel van waarde opslag (*store of value*).²⁷

Verder vragen de leden van de PVV-fractie of het demissionaire kabinet van mening is dat de kosten van de digitale euro op dit moment in verhouding staan tot de voordelen ervan.

Als er een digitale euro komt, dan zal het geld kosten om het systeem hiervoor te ontwerpen, uit te rollen, te onderhouden en om transacties te verwerken. De Commissie neemt in haar voorstel als uitgangspunt dat gebruikers geen kosten in rekening worden gebracht voor de basisbetaaldiensten voor een digitale euro. De implementatiekosten voor het systeem zouden volgens de Commissie moeten worden gedragen door het Eurosysteem, handelaren en betaaldienstverleners. Het voorstel bevat regels en plafonds voor de vergoedingen die betaaldienstverleners onderling rekenen of die winkeliers moeten betalen aan betaaldienstverleners. Zo mogen de vergoedingen niet hoger zijn dan het laagste van de volgende twee bedragen: (i) de relevante kosten van betaaldienstverleners voor het aanbieden van betaaldiensten met een digitale euro, inclusief een redelijke winstmarge en (ii) die van vergelijkbare particuliere digitale betaalmiddelen. Het kabinet is kritisch op de kostenverdeling, omdat er veel nog onduidelijk is en de vraag is wat de neveneffecten gaan zijn. Nederland heeft nu een heel efficiënt betalingsverkeer en dat zouden we graag willen behouden. In

²⁷ Verdere bespreking van standpunten over de bredere potentie van een digitale euro naast de rol als betaalmiddel, vallen buiten het bereik van dit fiche.

de onderhandelingen zal het kabinet daarom veel aandacht vragen voor dit onderwerp en ook voor de verschillen in betaallandschap tussen lidstaten.

De leden van de PVV-fractie vragen met welke transitieperiode het demissionaire kabinet rekening wil houden bij de eerste uitgifte van de digitale euro

De voorstellen worden van kracht op de twintigste dag na officiële publicatie daarvan. Het kabinet is van oordeel dat deze termijn kort is, gezien de grote veranderingen die met name het voorstel Digitale Euro met zich mee kan brengen voor de Europese en nationale betaalinfrastructuur. Marktpartijen, toezichthouders en publieke entiteiten dienen voldoende tijd te krijgen om voorbereidingen te treffen, aanpassingen te doen in hun systemen en waar nodig nieuwe techniek te ontwikkelen om de voorschriften na te kunnen leven. Ter uitvoering van enige voorschriften van het voorstel zal – teneinde die voorschriften adequaat te kunnen handhaven – het Besluit uitvoering EU-voorstel financiële markten moeten worden gewijzigd. De daarvoor benodigde tijd is niet beschikbaar, indien het voorstel onmiddellijk na publicatie door de lidstaten moet worden toegepast. Het kabinet zal vanwege het voorgaande tijdens de onderhandelingen pleiten voor een latere datum waarop de voorstellen (geheel of gedeeltelijk) van toepassing worden. Daarnaast zet het kabinet zich er voor in om in het akkoord een aanvullende bepaling op te nemen over een transitierégime ten aanzien van de distributie- en acceptatieplicht en ten aanzien van een uniforme kostenstructuur.

Het is vooralsnog nog niet zeker of een digitale euro überhaupt gaat komen. Met de wetsvoorstellen van de Europese Commissie wordt allereerst een juridische basis gelegd voor de vormgeving, uitgifte en distributie van een digitale euro. Zonder akkoord van de Raad en het Europees Parlement over deze wetsvoorstellen ten aanzien van een digitale euro, kan de ECB niet besluiten tot invoering van de digitale euro.

De leden van de PVV-fractie willen weten in hoeverre acceptatiedwang van de digitale euro wenselijk is, en waarom er op dit moment geen acceptatieplicht van betalingen met contant geld en/of pinbetalingen.

Het kabinet begrijpt de keuze van de Commissie om de digitale euro de status van wettig betaalmiddel (*legal tender*) te geven en dat er een acceptatieplicht zal gelden, zowel voor online als offline betalingen binnen de eurozone. Hierdoor kan een netwerkeffect ontstaan en kan een digitale euro zijn rol als betaalmiddel in het geldsysteem waarmaken. Het kabinet hecht belang aan een goede balans tussen brede toegang tot en acceptatie van de digitale euro als betaalmiddel. Volgens het kabinet moet worden gestreefd naar een digitale euro die dermate interessant is voor handelaren en winkeliers dat zij deze graag accepteren als betaalmiddel. Het kabinet vindt het belangrijk dat acceptatie van betalingen in digitale euro's laagdrempelig is en dat er bij de eerste uitgifte van een digitale euro rekening wordt gehouden met een transitieperiode. Het kabinet heeft oog voor de gevolgen en uitvoerbaarheid van de acceptatieplicht zoals die in het voorstel is opgenomen voor kleinere winkeliers en micro-ondernemingen en locaties met geïntegreerde betaaloplossingen. De Commissie heeft specifieke uitzonderingen voorgesteld op grond waarvan kan worden afgeweken van de acceptatieplicht. In algemene zin vindt het kabinet dat iedere uitzonderingsgrond objectief en handhaafbaar moet zijn. Het kabinet is van mening dat er legitieme permanente gronden kunnen zijn (nu of in de toekomst) die het onmogelijk maken voor handelaren en winkeliers om een digitale euro te accepteren en dat dit ook voldoende tot uiting moet komen in de uitzonderingsgronden. De Commissie krijgt in het voorstel een bevoegdheid om aanvullende uitzonderingen op de acceptatieplicht vast te stellen. Het kabinet is daar voorstander van, maar kijkt kritisch naar de formulering en afbakening van de bevoegdheid (zie ook paragraaf 6b van het BNC-fiche). Het kabinet vindt het daarnaast belangrijk dat lidstaten zelf ook de vrijheid hebben om aanvullende uitzonderingen op de acceptatieplicht te kunnen introduceren en dat zij daarover duidelijk communiceren (onderling en met de markt).

In antwoord op vragen van de VVD-fractie schreef ik dat contant geld op EU-niveau als wettig betaalmiddel is aangemerkt. Echter, omdat er geen nadere uitleg is gegeven aan wat deze status betekent voor het accepteren van contant geld, is in Nederland altijd uitgegaan van de contractuele vrijheid voor partijen om zelf te bepalen op welke manier zij willen betalen of betalingen willen ontvangen. Als een winkel bijvoorbeeld duidelijk bij de deur aangeeft dat het geen contant geld accepteert, dan wordt uitgegaan dat een klant hiermee instemt. Wel roept het kabinet op dat zoveel mogelijk partijen contant geld accepteren, om zo te voorkomen dat mensen die afhankelijk zijn van contant geld worden uitgesloten.

Vormen van elektronische betalingen, zoals pinbetalingen, worden niet gezien als wettig betaalmiddel. Hierbij speelt mee dat het hierbij in Nederland vrijwel uitsluitend gaat om private betaalsystemen-en middelen. Een verplichte acceptatie ervan zou ertoe leiden dat winkels en

overheden verplicht diensten van deze private aanbieders moeten afnemen. Daarnaast wordt ook hier uitgegaan van het feit dat partijen contractvrijheid hebben om zelf te bepalen welke betaalmiddelen zij accepteren.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de digitale euro zo bijzonder maakt dat er een acceptatieplicht komt hiervoor. Daarnaast vragen de leden wat de uitzonderingsgronden voor het niet accepteren van betalingen met digitale euro's zijn.

Het kabinet streeft naar een ontwerp van de digitale euro dat dermate interessant is voor handelaren en winkeliers dat zij de digitale euro vrijwillig accepteren als betaalmiddel. Desalniettemin heeft het kabinet begrip voor de keuze om een acceptatieplicht in te stellen voor de digitale euro, zowel voor offline als voor online betalingen. Deze acceptatieplicht kan bijdragen aan een netwerk-effect om de rol van de digitale euro als betaalmiddel in het geldsysteem waar te maken.

Dit neemt niet weg dat de acceptatieplicht proportioneel moet zijn. De Europese Commissie heeft in dat kader de volgende uitzonderingsgronden opgesteld. Voor natuurlijke personen en bedrijven die onder deze uitzonderingsgronden vallen, wordt het accepteren van de digitale euro niet verplicht:

- 1) Natuurlijke personen die voor persoonlijke of huishoudelijke activiteiten geld ontvangen;
- 2) Microbedrijven;
- 3) Non-profit rechtspersonen die zich inzetten voor publieke belangen;
- 4) De ontvangende partij in een betaling, wanneer de ontvanger de betaling in digitale euro's in goed vertrouwen en op basis van legitieme en tijdelijke gronden weigert, zoals bij stroomuitval of bij wanneer het apparaat voor digitale euro betalingen defect is.

Microbedrijven en non-profit organisaties mogen de digitale euro niet weigeren wanneer zij een vergelijkbare digitale betaalmethode wel accepteren, bijvoorbeeld pinbetalingen en *instant payments*.

In algemene zin vindt het kabinet dat iedere uitzonderingsgrond objectief en handhaafbaar moet zijn. Het kabinet is van mening dat er legitieme permanente gronden²⁸ kunnen zijn (nu of in de toekomst) die het onmogelijk maken voor handelaren en winkeliers om een digitale euro te accepteren en dat dit ook voldoende tot uiting moet komen in de uitzonderingsgronden. De Commissie krijgt in het voorstel een bevoegdheid om aanvullende uitzonderingen op de acceptatieplicht vast te stellen. Het kabinet is daar voorstander van, maar kijkt kritisch naar de formulering en afbakening van de bevoegdheid (zie ook paragraaf 6b van het BNC-fiche). Het kabinet vindt het daarnaast belangrijk dat lidstaten zelf ook de vrijheid hebben om aanvullende uitzonderingen op de acceptatieplicht te kunnen introduceren²⁹ en dat zij daarover duidelijk communiceren (onderling en met de markt).³⁰

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de privacy van burgers en bedrijven met het huidige voorstel wordt gewaarborgd met een account-based applicatie, aangezien hiervoor een rekening moet worden geopend en de persoonsgegevens kenbaar moeten worden.

Bij het openen van een rekening krijgen betaaldienstverleners toegang tot persoonsgegevens die nodig zijn voor de diensten die ze verlenen, zoals dat nu ook het geval is voor girale betalingen.

Online betalingen met een digitale euro zullen onderworpen zijn aan hetzelfde (huidige) wettelijke regime als andere digitale betalingen via private partijen, zoals vastgelegd in de Anti-witwasrichtlijn en de *Wire Transfer Regulation*.³¹ Voor deze online betalingen gelden dezelfde privacywaarborgen als voor huidige girale betalingen, met aanvullende privacywaarborgen voor onderdelen van de transactie waarbij de ECB of ondersteunende betaaldienstverleners betrokken zijn. Deze aanvullende waarborgen stellen dat de ECB en ondersteunende betaaldienstverleners voor zover zij betrokken zijn bij een transactie dusdanige veiligheids- en privacy maatregelen moeten nemen dat transactiegegevens niet direct herleidbaar zijn naar individuele gebruikers van de digitale euro.

²⁸ Ter vergelijking: zo kunnen toonbankinstellingen in Nederland op dit moment weigeren om contant geld te accepteren vanwege veiligheidsoverwegingen.

²⁹ Bij contant geld is er bijvoorbeeld in Nederland voor specifieke sectoren een uitzondering gecreëerd voor veiligheidsredenen. Het is nog niet te voorzien welke gevallen in de toekomst ten aanzien van de digitale euro om (sectorspecifieke of lidstaatspecifieke) uitzonderingen vragen.

³⁰ Het betaallandschap en betaalvoorkeuren per lidstaat kunnen verschillen en eventuele nationale uitzonderingen, mits (onder meer) evenredig en in het algemeen belang, kunnen hieraan tegemoet komen.

³¹ Richtlijn (EU) 2015/849 en Verordening (EU) 2015/847.

Voor offline betalingen zijn aanvullende privacy eisen van toepassing en geldt een ander raamwerk voor het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering. Voor offline betalingen heeft de betaaldienstverlener minder toegang tot gegevens dan in het geval van online betalingen. De betaaldienstverlener heeft inzicht in 1) wijzigingen in het eindsaldo van de digitale euro rekening; 2) het identificatiekenmerk van het apparaat dat is gebruikt voor de offline digitale betaling; 3) de datum en tijd van de wijziging in het eindsaldo en 4) de accountnummers gebruikt voor de wijziging in het eindsaldo. De betaaldienstverlener heeft bij offline betalingen geen zicht op individuele transactiegegevens. Deze offline betalingen bieden een hoger niveau van privacy en anonimiteit dan de huidige digitale betalingen en bieden een gebruikerstoepassing die meer lijkt op contant geld dan bestaande digitale betalingen.

De leden van de PVV-fractie willen weten of de uitgifte van een digitale euro binnen het mandaat van de ECB valt, gelet op het gegeven dat de ECB zich bezig dient te houden met het handhaven van prijsstabiliteit

Het mandaat van de ECB, zoals dat volgt uit het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, bestaat onder andere uit het bepalen en ten uitvoer leggen van het monetair beleid van de Europese Unie. Dat mandaat is daarmee breder dan enkel het handhaven van prijsstabiliteit. Daarnaast omvat het begrip “monetair beleid” ook maatregelen die erop gericht zijn de status van de euro als eenheidsmunt te waarborgen.³² De uitgifte van de digitale euro kwalificeert als een dergelijke maatregel, en past daarmee binnen het mandaat van de ECB.

De leden van de PVV-fractie vragen naar een complete analyse van wat de digitale euro gaat kosten en opleveren. Hoe kan het demissionaire kabinet instemmen met de digitale euro als een inzicht in de kosten ervan nog ontbreekt?

Het kabinet heeft niet met een digitale euro ingestemd. Het heeft slechts een appreciatie gegeven van het Commissievoorstel. Het is voornamelijk nog niet zeker of een digitale euro überhaupt gaat komen. Met de wetsvoorstellen van de Europese Commissie wordt allereerst een juridische basis gelegd voor de vormgeving, uitgifte en distributie van een digitale euro. Zonder akkoord van de Raad en het Europees Parlement over deze wetsvoorstellen ten aanzien van een digitale euro, kan de ECB niet besluiten tot invoering van de digitale euro.

Het voorstel zal financiële consequenties en gevolgen voor de regeldruk en administratieve lasten van betaaldienstverleners en handelaren (incl. het mkb) hebben. Uitgangspunt van het voorstel is dat de basisdiensten ten aanzien van een digitale euro gratis zijn voor de gebruiker (waaronder de consument). De implementatiekosten voor het systeem komen ten laste van de ECB en het Eurosysteem, betaaldienstverleners en handelaren. De Commissie maakt onderscheid tussen eenmalige³³ en terugkerende (operationele) kosten.³⁴ De Commissie stelt dat het redelijk is om er vanuit te gaan dat de terugkerende kosten niet hoger zijn dan de vergoedingen en kosten van bestaande betaalmiddelen (private betaalopties en contant geld). In het voorstel is opgenomen dat de vergoeding die betaaldienstverleners per betaling bij handelaren mogen heffen uniform, proportioneel en niet hoger mag zijn dan voor vergelijkbare digitale transacties. De Commissie stelt dat het voorstel leidt tot beperkte aanvullende rapportageverplichtingen voor de betaaldienstverleners die betaaldiensten met een digitale euro gaan aanbieden. De verwachting van het kabinet is dat er mogelijk aanvullende standaarden gaan gelden, bijvoorbeeld voor gegevensbeveiliging. Het kabinet vindt het belangrijk dat partijen voldoende tijd krijgen om hun systemen en processen aan te passen en zal hier aandacht voor vragen. Het kabinet zal inzetten op een zo lastenluw mogelijke implementatie van de regels omtrent de digitale euro en zoveel mogelijk aansluiting bij bestaande technische systemen om de kosten te beperken.

De leden van de PVV-fractie vragen of het kabinet bereid is de digitale euro als controversieel te verklaren en zo niet, waarom niet.

³² Hof van Justitie van de Europese Unie, gevoegde zaken C-422/19 en C-423/19, *Hessischer Rundfunk*, punt 38.

³³ Eenmalige kosten van betaaldienstverleners (incl. banken) omvatten bijvoorbeeld het aanpassen van *front-end* systemen (zoals apps, online bankieren en geldautomaten) en de systemen aan de achterkant. Ook moeten betaaldienstverleners volgens de Commissie de manier van fraudebestrijding, ‘ken uw cliënt’- en AML/CFT-controles en boekhoud- en bedrijfsprocessen aanpassen. Handelaren moeten mogelijk kosten maken om hun pinterminals geschikt te maken voor de digitale euro betalingen (de Commissie maakte in haar *Impact Assessment Report* de inschatting dat mkb-ondernemingen een bedrag tussen EUR 60 en EUR 1000 kwijt zijn aan nieuwe apparatuur).

³⁴ Voor wat betreft terugkerende (operationele kosten) kan gedacht worden aan de transactiekosten die handelaren moeten betalen aan de betaaldienstverleners, en aan technische onderhoudskosten en kosten voor licenties. Bij betaaldienstverleners kan bijvoorbeeld gedacht worden aan operationele kosten en *compliance* kosten.

Het is aan de Tweede Kamer om te bepalen welke onderwerpen controversieel zijn en welke niet. Ik heb kennis genomen van het besluit van de vaste Kamercommissie voor Financiën om het BNC-fiche over de digitale euro niet controversieel te willen verklaren. Dit besluit van de Kamer kan een sterker mandaat bieden om de onderhandelingen in te gaan, de Nederlandse belangen actief onder de aandacht te brengen en coalities van gelijkgestemden te vormen. Gedurende de onderhandelingen is het mogelijk voor de Kamer om tijdig bij te sturen. Ik zal regulier (maandelijks) in het verslag van de Eurogroep/Ecofinraad de Kamer informeren over relevante ontwikkelingen tijdens de onderhandelingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie lezen dat het kabinet van mening is dat “de digitale euro publiek geld een rol kan geven in het domein van digitale betalingen; een rol die er voor publiek geld nu nog niet is. Al het digitale geld is nu immers privaat geld: vorderingen op commerciële banken.” Deze leden delen in beginsel deze analyse, maar vragen waarom er niet is aangedrongen om alternatieven te overwegen. De leden van de SP-fractie vragen of dit doel niet beter bereikt kunnen worden door bijvoorbeeld nationale publieke banken op te richten, die zich louter richten op betalen en sparen? Waarom is er gekozen voor een Europese CBDC? De leden van de SP-fractie vragen of geld alleen “publiek” is als het door de centrale bank wordt uitgegeven, of kan het ook door andere publieke instellingen worden uitgegeven, zoals publieke spaarbanken?

Er zijn ook andere mogelijkheden naast de digitale euro om de publieke rol in het geldstelsel te verankeren. Dit zou bijvoorbeeld kunnen via een publieke depositobank. Op dit moment bestaat er in Nederland geen publieke depositobank. Het oprichten van een publieke depositobank is een ingrijpende maatregel met diverse voor- en nadelen. Een voordeel zou zijn dat consumenten een veilig en publiek alternatief hebben om hun spaargeld te stallen. Dit zou de concurrentie in het commerciële bankenlandschap kunnen aanwakkeren. Tegelijkertijd betekent dit ook dat commerciële banken de strijd aan moeten met deze publieke bank voor deposito's. Dit maakt de depositofinanciering van banken veel volatieler en risicovoller. Banken worden daarmee mogelijk minder weerbaar. Ik heb aan uw Kamer toegezegd om het idee van een publieke depositobank verder te onderzoeken. Dit onderzoek kan wat mij betreft naast het Europese traject voor de digitale euro staan.

De leden van de SP-fractie vragen of het doel om publiek geld een rol te geven in de digitale wereld met het huidige voorstel überhaupt bereikt kan worden, als commerciële bedrijven in beginsel nodig blijven voor het functioneren van de digitale euro? De leden van de SP-fractie vragen waarom het kabinet zich niet heeft gekeerd tegen het voornemen om te werken met private intermediairs.

Wat betreft de distributie van de digitale euro stelt de Commissie voor dat banken met een vergunning voor (kort samengevat) diensten ten aanzien van betaalrekeningen en transacties vanaf en naar die betaalrekeningen³⁵ verplicht worden een gratis basisrekening voor digitale euro's aan te bieden aan hun retailklanten. Ook andere betaalinstanties mogen betaaldiensten met een digitale euro gaan aanbieden maar worden daartoe niet verplicht. In de ogen van het kabinet dient de dienstverlening aan gebruikers te worden verzorgd door onder toezicht staande (private) intermediairs, zoals banken en betaaldienstaanbieders. Centrale banken zijn, in tegenstelling tot private intermediairs, niet toegerust op interactie met grote hoeveelheden en een grote diversiteit aan klanten. Deze dienstverleners zijn daarom beter in staat tot innovatieve en klantgerichte dienstverlening. Zij kunnen met elkaar concurreren om de gunsten van de klant.

De leden van de SP-fractie vragen welke entiteiten in Nederland in staat zouden zijn om basisbetaaldiensten in digitale euro's aan te bieden voor gebruikers die geen digitale euro rekening willen openen. De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet de mening deelt dat de Volksbank deze taak zou kunnen krijgen, mits die structureel in publieke handen blijft?

De verordening stelt, onder meer voor de bevordering van digitale inclusie, dat lokale of regionale autoriteiten of postkantoren een versie van de digitale euro moeten distribueren voor natuurlijke personen die geen digitale-eurorekening willen openen bij een kredietinstelling of betaaldienstverlener. Het doel hiervan is dat het betalingsverkeer toegankelijk blijft voor iedereen in een steeds verder digitaliserende economie. Het is aan lidstaten om toe te wijzen welke autoriteiten deze digitale-eurodiensten aan gaan bieden. Het kabinet heeft nog geen onderzoek gedaan naar welke publieke of private entiteiten (dus ook niet de Volksbank) deze rol op zich kunnen nemen.

³⁵ Betaaldiensten 1, 2 en 3 uit Bijlage I bij de Richtlijn (EU) 2015/2366 (hierna: de Betaaldienstenrichtlijn).

De leden van de SP-fractie lezen dat het kabinet voorstander is van de begrenzings die in het voorstel worden gesteld aan de digitale euro als middel van waardeopslag. Deze leden betreuren dit en constateren dat het kabinet hiermee een belangrijke functie van geld, namelijk een spaar-/oppotmiddel, ernstig beperkt. Deze beperking geldt immers niet voor de reeds bestaande vormen van geld. Zij vragen of het kabinet de mening deelt dat deze begrenzing met de tijd minder streng zou moeten worden, en het limiet dus zou moeten stijgen, om uiteindelijk wellicht geheel te verdwijnen.

Deposito's vormen een stabiele en belangrijke financieringsbron voor banken.³⁶ Wanneer depositohouders hun deposito's omzetten naar digitale euro's, zullen banken dit moeten opvangen door andere vormen van financiering aan te trekken of door de rente op deposito's te verhogen om depositovlucht te ontmoedigen. De financieringskosten voor banken kunnen hierdoor toenemen, wat een drukkend effect kan hebben op de kredietverlening aan de reële economie. In de praktijk hangen de effecten van een digitale euro op de stabiliteit van de bankensector en de kredietverlening aan de reële economie sterk samen met het totaal aan digitale euro's dat in omloop is en de hoeveelheid overtollige reserves in het systeem. Het kabinet verwacht dat in de huidige situatie van overliquiditeit bij het Europese bankwezen een digitale euro als betaalmiddel, met kleinschalig gebruik, slechts beperkt invloed zal hebben op het bankwezen. Dit is echter een momentopname.

Bij grootschaliger gebruik van een digitale euro of wisselende omstandigheden (met minder overtollige liquiditeit in het systeem), kunnen de negatieve effecten op de financiële stabiliteit en kredietverlening toenemen. Het kabinet steunt daarom het voorstel van de Commissie om de ECB een bevoegdheid te geven om instrumenten in te zetten die ervoor zorgen dat de digitale euro niet te veel als "oppotmiddel" kan worden gebruikt.³⁷ Het kabinet is van mening dat de invoering van een aanhoudingslimiet daaraan kan bijdragen, zeker op korte termijn bij de eerste uitgifte van een digitale euro. Het kabinet is net als de Commissie van mening dat deze bevoegdheid tot het stellen van een limiet in beginsel thuishoort bij de ECB. Het kabinet zal in de onderhandelingen wel benadrukken dat de bevoegdheid van de ECB niet zover dient te strekken dat door de inzet van deze instrumenten de rol van de digitale euro in het financiële stelsel fundamenteel verandert. Daartoe zou volgens het kabinet namelijk politieke besluitvorming vereist zijn.

Tegelijkertijd is het kabinet zich ervan bewust dat een digitale euro mogelijk een grotere rol kan vervullen in het geldstelsel dan nu is voorgesteld, bijvoorbeeld als spaarproduct. Een grotere rol voor de digitale euro is voor het kabinet echter alleen op lange termijn en gefaseerd mogelijk, omdat het kabinet de eventuele gevolgen voor de financierbaarheid van financiële instellingen en daarmee op de (kredietverlening aan de) reële economie wil beperken. Het kabinet is daarom voorstander van de begrenzings die in het voorstel worden gesteld aan de digitale euro als middel van waardeopslag (*store of value*).³⁸

De leden van de SP-fractie lezen dat het kabinet zich zorgen maakt over kredietverlening door commerciële banken, als er geen limiet zou zijn op de digitale euro. Deelt het kabinet de mening dat het mondiale schuldenniveau nu te hoog is en sowieso zou moeten dalen, en dat minder kredietverlening niet alleen daarom een positieve ontwikkeling zou kunnen zijn, maar ook om oververhitting, inflatie en bubbelvorming tegen te gaan?

Het klopt dat het mondiale schuldenniveau aanzienlijk is gestegen. Een vermindering van het schuldenniveau kan in sommige gevallen noodzakelijk zijn om financiële stabiliteit te waarborgen en problemen zoals oververhitting, inflatie en financiële bubbelvorming te voorkomen. Hoewel kredietverlening aan de reële economie belangrijk is voor economische groei, moet dit gepaard gaan met zorgvuldige monitoring en regulering om excessen te voorkomen. Het behouden van een evenwicht tussen kredietverlening en schuldbeheer is van vitaal belang voor een duurzame en stabiele economische ontwikkeling. In Europa zijn er verschillende prudentiële regels en maatregelen ingesteld om hoge schuldenniveaus en excessieve kredietverlening te beperken. Deze regels zijn bedoeld om de stabiliteit van het financiële systeem te waarborgen en mogelijke risico's voor wat betreft schuldhoudbaarheid te verminderen. Ten slotte kunnen in sommige gevallen er

³⁶ Met (spaar)gelden van depositohouders die op hun balans staan, kunnen banken andere activiteiten en diensten verrichten, bijvoorbeeld hypotheekleningen of andere leningen aan mensen of bedrijven verstrekken.

³⁷ Het kabinet deelt de zorg dat de invoering van een digitale euro zonder een dergelijke bevoegdheid mogelijk gepaard gaat met een te grote vorm van financiële disintermediatie en daarmee ook een negatieve impact kan hebben op de kredietverlening aan de reële economie. Verder kan de mogelijkheid tot het inzetten van dergelijke instrumenten helpen tegen acute, grote onttrekkingen bij banken ten bate van een digitale euro die, ondanks de aanwezigheid van een depositogarantiestelsel, bij grote onrust in de markt de systeemrisico's verder kunnen vergroten.

³⁸ Verdere bespreking van standpunten over de bredere potentie van een digitale euro naast de rol als betaalmiddel, vallen buiten het bereik van dit fiche.

specifieke beperkingen worden opgelegd aan de kredietverlening, bijvoorbeeld door het instellen van maximale loan-to-value (LTV) ratio's of loan-to-income ratio's. Deze beperkingen zijn bedoeld om excessieve leningen en onverantwoorde schuldniveaus te voorkomen. Zo moeten banken voldoen aan specifieke kapitaalvereisten om ervoor te zorgen dat ze voldoende kapitaal hebben om verliezen op te vangen.³⁹ Daarnaast moeten banken voldoende liquide middelen aanhouden om aan hun kortetermijnverplichtingen te kunnen voldoen. De regels voor liquiditeitsvereisten zijn vastgelegd in de Liquidity Coverage Ratio (LCR) en de Net Stable Funding Ratio (NSFR). Daarnaast is na de financiële crisis meer aandacht gekomen voor macroprudentieel toezicht. Autoriteiten zoals de Europese Centrale Bank (ECB) hebben de bevoegdheid gekregen om maatregelen te nemen die de stabiliteit van het systeem bevorderen, zoals het invoeren van hogere kapitaal- en liquiditeitsvereisten. Ten slotte worden banken regelmatig onderworpen aan stresstesten om te beoordelen of ze bestand zijn tegen verschillende stressscenario's. Deze tests helpen om mogelijke zwakke plekken in het financiële systeem te identificeren en waar nodig maatregelen te nemen.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid adviseerde een publiek verankerd alternatief voor betalen en sparen. De leden van de SP-fractie constateren dat ervoor wordt gekozen om de digitale euro hier niet aan te laten voldoen en betreuren dit. De toegevoegde waarde van de digitale euro wordt zo onzeker, terwijl er gekozen wordt om de belangen van commerciële banken niet of nauwelijks te schaden. Zo lezen deze leden dat de inwisselbaarheid tussen publiek en privaat geld, zogeheten pariteit, belangrijk wordt gevonden door de Europese Commissie en het kabinet. Dit wordt als argument voor een digitale euro gebruikt. Zij vragen in wiens belang deze pariteit precies is. Zijn het niet de commerciële banken die hier het meeste van profiteren, omdat de waarde van hun girale tegoeden anders in waarde zouden dalen ten opzichte van het veilige publieke geld?

Het argument van inwisselbaarheid, ofwel pariteit, tussen publiek en privaat geld in de context van de digitale euro is voor het kabinet een belangrijk punt. Het idee van pariteit houdt in dat één eenheid digitale euro dezelfde waarde heeft als één eenheid contant geld of publiek geld, zoals geld uitgegeven door de centrale bank. Deze benadering heeft enkele overwegingen: allereerst draagt het handhaven van pariteit tussen publiek en privaat geld bij aan financiële stabiliteit. Als digitale euro's dezelfde waarde hebben als privaat geld, wordt voorkomen dat er een aanzienlijke onbalans ontstaat tussen publiek en privaat geld, wat tot onzekerheid en mogelijke financiële problemen zou kunnen leiden. Daarnaast kan het waarborgen van pariteit ook in het belang van consumenten zijn. Het zorgt ervoor dat digitale euro's die consumenten bezitten, dezelfde koopkracht behouden als contant geld, wat belangrijk is voor financiële stabiliteit en vertrouwen.

Terwijl pariteit de belangen van commerciële banken lijkt te beschermen door ervoor te zorgen dat hun girale tegoeden niet in waarde dalen ten opzichte van publiek geld, dient dit ook de bredere economische stabiliteit. Een plotselinge daling in de waarde van girale tegoeden kan leiden tot een *bankrun* en financiële crisis, wat schadelijk is voor de hele samenleving. Het is echter belangrijk om te erkennen dat de belangen en zorgen rond pariteit tussen publiek en privaat geld complex zijn. Het is een balans tussen financiële stabiliteit, consumentenbescherming en het behoud van vertrouwen in het financiële systeem.

De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting op de waarborgen die er zijn om te voorkomen dat de programmeerbaarheid van de digitale euro in de toekomst toch mogelijk wordt.

Het voorstel van de Europese Commissie bevat expliciet de bepaling dat de digitale euro niet programmeerbaar zal zijn. Dat betekent dat de digitale euro geen bestedingsvoorwaarden of looptijd (vervaldatum) kan hebben. De Commissie geeft daarbij gehoor aan de aandachtspunten uit de Eurogroep-verklaring over de digitale euro van 16 januari 2023.⁴⁰ Ook de ECB heeft uitgesproken dat een digitale euro nooit programmeerbaar kan zijn. Mensen kunnen zelf wel automatische betalingen instellen of toestaan, zoals dat nu ook kan bij automatische incasso's. De bepaling inzake het uitsluiten van programmeerbaarheid is op het op dit moment hoogst mogelijke niveau van de verordening zelf opgenomen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt in de praktijk zal worden voorkomen dat de ECB toch toegang krijgt tot gegevens die herleidbaar zijn tot individuen, en of in uitzonderlijke gevallen een herleiding tot een individu tóch mogelijk wordt, bijvoorbeeld bij een strafrechtelijk onderzoek. De leden vragen wie in een dergelijk geval zal bepalen dat een transactie aan een individu gekoppeld mag worden en of dit de rechter is, of dat een dergelijke koppeling in alle gevallen onmogelijk wordt.

³⁹ De belangrijkste set van kapitaaleisen in Europa is de Capital Requirements Regulation (CRR) en de Capital Requirements Directive (CRD IV).

⁴⁰ Zie: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/16/eurogroup-statement-on-the-digital-euro-project-16-january-2023/>

Het voorstel voor de verordening schrijft voor dat de afwikkeling van transacties zo moet worden opgezet dat de ECB gegevens niet kan verbinden aan een geïdentificeerde of identificeerbare gebruiker van de digitale euro. Het voorstel kent geen bepaling die het in uitzonderlijke gevallen toch mogelijk maakt voor de ECB om toegang te krijgen tot gegevens die herleidbaar zijn tot individuen.

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier wordt gewaarborgd dat consumenten in geen enkel geval gedwongen mogen worden om een digitale euro via de zogenaamde European Digital Identity-wallet te gebruiken. Deze leden vragen hierbij om een toelichting op de mogelijkheden voor zowel drang als dwang in praktijk, nu en in de toekomst.

Het gebruik van de European Digital Identity wallet is vrijblijvend voor Europese burgers.

Het voorstel van de Europese Commissie bevat de bepaling dat er interoperabiliteit is tussen de diensten voor digitale euro gebruikers en de *European Digital Identity Wallet*. Op verzoek van gebruikers kunnen betaaldienstverleners de functionaliteiten van deze wallet gebruiken. Er is in het huidige voorstel geen sprake van drang of dwang om de *European Digital Identity Wallet* te gebruiken en het kabinet zal er in de onderhandelingen scherp op letten dat er geen sprake kan zijn van drang of dwang, nu en in de toekomst. Dat betekent dat het gebruik van de digitale euro even toegankelijk dient te zijn met en zonder een *European Digital Identity Wallet*.

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier hetzelfde wettelijke regime voor online digitale betalingen via private partijen te combineren is met de mogelijkheid om anoniem offline-betalingen te doen tot een bepaalde limiet. De leden vragen of verschillende regimes niet onvermijdelijk zijn. Tot slot vragen de leden of offline-betalingen met de digitale euro in de praktijk niet geheel anoniem zijn.

Voor offline betalingen in digitale euro's gaan voor het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering andere regels gelden dan voor online betalingen in digitale euro's of in girale euro's. De betaaldienstverleners, toezichthouders en mogelijke ondersteunende dienstverleners krijgen bij offline betalingen allemaal geen toegang tot gegevens op transactieniveau. In plaats daarvan wordt alleen data geregistreerd over het opnemen of storten van digitale euro's op een digitale euro rekening.

De technische aspecten van offline betalingen worden nog ontwikkeld door de ECB. Niettemin zullen de transactiegegevens bij offline betalingen alleen bekend zijn bij de betaler en de begunstigde.⁴¹ De ECB, betaaldienstverleners en mogelijke ondersteunende dienstverleners krijgen geen toegang tot deze transactiegegevens.

De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet achter de acceptatieplicht én distributieplicht blijft staan voor de digitale euro, wanneer de digitale euro niet dermate interessant is voor handelaren en winkeliers dat zij dit graag als betaalmiddel accepteren.

Het kabinet begrijpt de keuze van de Commissie om de digitale euro de status van wettig betaalmiddel (*legal tender*) te geven en dat er een acceptatieplicht zal gelden, zowel voor online als offline betalingen binnen de eurozone. Hierdoor kan een netwerkeffect ontstaan en kan een digitale euro zijn rol als betaalmiddel in het geldstelsel waarmaken. De Commissie krijgt in het voorstel een bevoegdheid om aanvullende uitzonderingen op de acceptatieplicht vast te stellen. Het kabinet is daar voorstander van, maar kijkt kritisch naar de formulering en afbakening van de bevoegdheid (zie ook paragraaf 6b van het BNC-fiche). Het kabinet vindt het daarnaast belangrijk dat lidstaten zelf ook de vrijheid hebben om aanvullende uitzonderingen op de acceptatieplicht te kunnen introduceren en dat zij daarover duidelijk communiceren.

Artikel 41 van de conceptverordening beschrijft enkele evaluatiebepalingen. Eén jaar na uitgifte van de digitale euro zal de Europese Commissie aan de Europese Raad en het Parlement rapporteren over de verordening. Daarnaast zal de Commissie drie jaar na uitgifte van de digitale euro een verslag sturen naar de Europese Raad en het Parlement over de mate waarin er voldoende en effectieve toegang tot en acceptatie van de digitale euro in de Eurozone is.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het kabinet nu tegen een acceptatieplicht voor contant geld aankijkt.

⁴¹ ECB, veelgestelde vragen over de digitale euro, 2023.

Samen met het voorstel voor de verordeningen voor de digitale euro is ook een voorstel over de acceptatie en beschikbaarheid van contant geld gepubliceerd door de Europese Commissie. Hierin stelt de Commissie voor dat, behoudens een aantal uitzonderingen, contant geld in de regel verplicht geaccepteerd dient te worden. Ik verwijs naar het BNC-fiche over dit voorstel voor een uitgebreide toelichting op het kabinetsstandpunt ten aanzien van dit voorstel.⁴²

De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet bereid is zich in te zetten voor een opt-out door lidstaten voor de digitale euro.

Het monetair beleid, waar het voorstel voor het voorstel voor de digitale euro onder valt, is een exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie. Dat betekent dat alleen de Unie op dit terrein wetgevend kan optreden, en de lidstaten niet. Als de digitale euro wordt ingevoerd volgens het voorstel, zal dit dus voor alle landen in de eurozone gelden. Er kan geen opt-out worden verkregen waardoor de verordening in het geheel niet van toepassing is in bepaalde lidstaten. Opt-outs of een andere vorm van flexibiliteit zullen, als daar voor gekozen wordt, moeten volgen uit de inhoud van het voorstel zelf. Het voorstel krijgt met een opt-out ook een heel ander karakter. Het kabinet vindt dit tegenstrijdig met de doelen van de digitale euro zoals volgt uit het voorstel; als landen ervoor kunnen kiezen om niet mee te doen, staat dat haaks op waarborgen voor het gebruik van de euro als enige munteenheid.

De leden van de SP-fractie hebben ervaren hoeveel tijd en energie het kost om als nationale volksvertegenwoordiging in de huidige machtsverhoudingen tóch in een vroeg stadium informeel invloed te krijgen op het besluitvormingsproces, bij gebrek aan formele invloed. Het is onmogelijk om een dergelijke inspanning bij alle Europese dossiers te verwachten, terwijl de sector wél al in een vroeg stadium aan tafel zit en invloed heeft. Bovendien constateren deze leden dat Europese instellingen eigen bevoegdheden krijgen in het voorstel, die ook in de toekomst moeilijk te controleren zijn. Zij vragen ter illustratie hoe de democratische controle zou moeten plaatsvinden op het vaststellen van de bestedingslimieten door de ECB en het toekennen van uitzonderingen op de acceptatieplicht door de Europese Commissie.

De ECB krijgt op basis van het voorstel de bevoegdheid om grenzen te stellen aan het gebruik van de digitale euro als spaarproduct. De bevoegdheid van de ECB is niet ongeclausuleerd. Het voorstel van de Commissie kadert deze bevoegdheid van de ECB in. Zo noemt het voorstel dat de ECB alleen grenzen mag stellen als dit bijdraagt aan de bescherming van de financiële stabiliteit en het gebruik van de digitale euro als wettig betaalmiddel. Hierbij dient de ECB proportionaliteit in acht te nemen en mag zij bij haar maatregelen niet differentiëren tussen verschillende lidstaten. De ECB dient volgens het VWEU (Art 284) te rapporteren, uitleg te verschaffen en in gesprek te treden met de Europese instellingen, te weten de Raad, de Europese Commissie en het Europees Parlement. Het nadeel van het vastleggen van limieten in het voorstel zelf is dat deze niet snel kunnen worden gewijzigd, er is immers een wetwijziging nodig bij elke aanpassing in de limieten. Het kabinet is hierbij van mening dat een bevoegdheid tot het stellen van een dergelijke limiet in beginsel thuishoort bij de ECB.

Wel wil het kabinet ervoor waken dat de ECB in het vaststellen van de limieten de rol van de digitale euro in het financiële stelsel fundamenteel verandert. Daartoe zou volgens het kabinet namelijk politieke besluitvorming vereist zijn. Het kabinet gaat onderzoeken, in samenwerking met andere lidstaten, hoe dit in de wettekst gewaarborgd kan worden. Hierbij denkt het kabinet bijvoorbeeld aan het opnemen van een maximum limiet of een evaluatiebepaling.

Daarnaast gaat de verordening in op de manier waarop aanvullende uitzonderingen voor de acceptatieplicht van de digitale euro geïntroduceerd kunnen worden. De Commissie krijgt de bevoegdheid om aanvullende uitzonderingen te bepalen die geharmoniseerd gelden in de gehele eurozone, met inachtneming van voorstellen van lidstaten op dit gebied. De Commissie mag deze uitzonderingen alleen aannemen als deze noodzakelijk, gerechtvaardigd, proportioneel en in het publieke belang zijn. Deze uitzonderingen mogen de effectiviteit van de digitale euro als wettig betaalmiddel niet aantasten. De controle op deze bevoegdheid van de Europese Commissie wordt bepaald door het voorstel. Ten eerste moeten door de lidstaten aangewezen experts worden geraadpleegd door de Europese Commissie. Ten tweede kunnen het Europees Parlement en de Raad toekenningen van uitzonderingen door de Europese Commissie blokkeren. Ten derde kunnen het Europees Parlement en de Raad de bevoegdheid van de Commissie om uitzonderingen toe te kennen te allen tijde intrekken.

⁴² [Fiche 4: Verordening contant geld als wettig betaalmiddel | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

Het kabinet vindt het daarnaast belangrijk dat lidstaten zelf ook de vrijheid hebben om aanvullende uitzonderingen op de acceptatieplicht te kunnen introduceren⁴³ en dat zij daarover duidelijk communiceren (onderling en met de markt). Het betaallandschap en betaalvoorkeuren per lidstaat kunnen verschillen en eventuele nationale uitzonderingen, mist (onder meer) evenredig en in het algemeen belang, kunnen hieraan tegemoet komen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van ChristenUnie-fractie lezen dat het kabinet van mening is dat in Europa moet worden “voorkomen dat de rol van de euro te veel onder druk komt te staan door digitale centralebankmunten van andere landen of door munten die worden uitgegeven door private partijen (bijvoorbeeld cryptomunten, waaronder stablecoins)”. Deze leden zien het belang van deze overweging, maar missen een analyse van de grootte van dat gevaar, over welke CBDC's of cryptovaluta dit dan precies gaat, en hoe de digitale Euro in de voorgestelde vorm (namelijk bedoeld als primair betaalmiddel) daar een oplossing voor zal zijn. Deze leden verzoeken het kabinet alsnog om deze analyse.

De Europese Commissie en het kabinet zien de autonomie van het Europese betalingsverkeer als een van de belangrijkste drijfveren voor een digitale euro. Een digitale euro kan helpen om in de toekomst grip te houden op het Europese betalingsverkeer en om ervoor te zorgen dat publiek geld toegankelijk blijft en een belangrijke plek behoudt in de samenleving en in de economie, in aanvulling op contant geld. Hiermee kan de afhankelijkheid van grote commerciële partijen uit derdelanden worden beperkt. Ook beperkt dit de mogelijke invloed van andere digitale centrale bankmunten van andere grote mondiale machtsblokken. Het kabinet acht het niet gepast om bepaalde financiële dienstverleners of landen verder te specificeren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of een wholesale vormgegeven digitale euro niet een passender stap zijn als dit het probleem is dat wordt aangepakt?

De invoering van een digitale euro, onder andere ook als betalingssysteem parallel aan SWIFT zou de autonomie in grensoverschrijdende betalingen kunnen vergroten. Anders dan de vaak gemaakte formulering lijkt te suggereren, is SWIFT (*Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication*) een internationaal communicatiesysteem voor betalingen en niet een betalingssysteem als zodanig. SWIFT is een communicatiekanaal waarbij internationaal berichten worden uitgewisseld tussen financiële partijen. Een digitale euro zou, op basis van het voorstellen van de Europese Commissie, echter niet bedoeld en vormgegeven worden als vervanger van SWIFT, maar als betaalmiddel voor personen, bedrijven en/of overheden.

Naast een digitale euro als betaalmiddel, zoals voorgesteld met de Commissievoorstellen van 28 juni 2023, biedt het Eurosysteem⁴⁴ via TARGET-diensten⁴⁵ de mogelijkheid voor banken om hun transacties in centralebankgeld af te wikkelen. Dit is een afwikkelmogelijkheid die ook wel wordt aangeduid als “*wholesale CBDC*”. Het gaat hierbij nadrukkelijk niet om een wettig betaalmiddel voor (groot)bedrijven, maar om een afwikkelingsysteem voor transacties tussen een specifieke groep financiële instellingen (banken die deelnemen aan TARGET diensten). Het Eurosysteem onderzoekt nu of deze afwikkeling in het kader van haar TARGET-diensten verbeterd kan worden op basis van *Distributed Ledger Technology (DLT)*.⁴⁶ De TARGET-diensten – inclusief de ontwikkelde techniek voor de “*wholesale CBDC*” – spelen een belangrijke rol ten aanzien van de autonomie van het Europese betalingsverkeer. Het kabinet steunt deze ontwikkeling vanwege toekomstbestendigheid van het Eurosysteem, maar benadrukt dat dit, anders dan de Commissievoorstellen voor een digitale euro, geen politiek traject is. De TARGET-diensten behoren tot de bevoegdheid van het Eurosysteem.

Zowel het voorstel van de Europese Commissie voor een digitale euro als betaalmiddel voor consumenten én (groot)bedrijven, als de voornoemde “*wholesale CBDC*” als afwikkelingsysteem voor financiële instellingen, kunnen bijdragen aan de strategische autonomie van de EU. De door de Europese Commissie voorgestelde variant van de digitale euro als betaalmiddel kan niet de rol

⁴³ Bij contant geld is er bijvoorbeeld in Nederland voor specifieke sectoren een uitzondering gecreëerd voor veiligheidsredenen. Het is nog niet te voorzien welke gevallen in de toekomst ten aanzien van de digitale euro om (sectorspecifieke of lidstaatspecifieke) uitzonderingen vragen.

⁴⁴ Het Eurosysteem, dat bestaat uit de Europese Centrale Bank en de nationale centrale banken van de lidstaten die de euro als munt hebben, is de monetaire autoriteit van het eurogebied.

⁴⁵ De TARGET Services zijn verschillende diensten ontwikkeld en uitgevoerd door het Eurosysteem. Het gaat om marktinfrastructuren voor onder andere de afwikkeling (*settlement*) van betalingen (T2) en *instant payments* (TIPS).

⁴⁶ https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/explainers/tell-me-more/html/distributed_ledger_technology.en.html

vervullen die de AIV in haar vierde aanbeveling schetst. Deze rol kan echter in potentie wel worden vervuld door de voornoemde “wholesale CBDC” van het Eurosysteem, wanneer deze interoperabel wordt met vergelijkbare afwikkelingsystemen van andere landen buiten de eurozone. Het kabinet erkent het belang van het werk van het Eurosysteem om haar eigen afwikkelingsystemen te blijven innoveren en blijft de ontwikkelingen ten aanzien van “wholesale CBDC’s” volgen. Tegelijkertijd blijven internationale organisaties zoals SWIFT van belang om internationaal goed te kunnen betalen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een onderbouwing van de stelling dat privaats uitgegeven digitale euro's (i.e., de digitale euro's die burgers nu op hun bankrekening hebben) “niet dezelfde ankerfunctie” hebben als publiek geld. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of deze ankerfunctie niet veeleer besloten in het depositogarantiestelsel, de onder Basel IV verplichte kapitaalbuffers en de andere regelgeving waar de bankensector aan moet voldoen? De leden van de ChristenUnie -fractie vragen wat er nu precies ontbreekt aan de huidige “monetaire ankers” en wat zijn eventuele alternatieve oplossingen hiervoor, anders dan de voorgestelde digitale euro?

Door met de digitale euro een publiek digitaal alternatief aan te bieden naast het publieke contante geld, private girale geld en andere private betaalopties, kan volgens de Commissie worden voorkomen dat de rol van de euro te veel onder druk komt te staan door digitale centralebankmunten van andere landen of door munten die worden uitgegeven door private partijen (bijvoorbeeld cryptomunten, waaronder stablecoins). Zonder publiek geld (dat wil zeggen: geld dat is uitgegeven door de centrale bank) als onbetwist monetair anker kan het vertrouwen in de euro eroderen. De impact hiervan op de economie is moeilijk in te schatten, maar kan achteraf moeilijk worden teruggedraaid. Een digitale euro met de status ‘wettig betaalmiddel’ kan volgens de Commissie ervoor zorgen dat de rol van publiek geld en het gebruik en behoud van de euro in de toekomst gewaarborgd zijn.

Het vertrouwen in de euro steunt niet alleen op depositogarantiestelsels, kapitaalbuffers en bankregelgeving, maar ook op het feit dat de euro wordt uitgegeven door een centrale publieke autoriteit, de centrale bank. De voorgestelde digitale euro biedt een vergelijkbare vorm van vertrouwen in een door de overheid gesteunde munt in de digitale wereld, waar private digitale valuta zoals stablecoins dat niet kunnen bieden. Het ontbreken van een publieke digitale optie kan het vertrouwen ondermijnen en de rol van de euro als leidende valuta in gevaar brengen. De introductie van de digitale euro dient dus als een aanvullend en monetair anker in het digitale tijdperk.

Tevens lezen de leden van de ChristenUnie-fractie dat in het huidige voorstel de ECB grenzen mag stellen aan de hoogte van de tegoeden die in digitale euro's mogen worden aangehouden. Hierbij legt het kabinet de link naar de liquiditeitspositie van banken. Deze moeten immers deposito's aantrekken om kredieten te kunnen uitgeven. De door de ECB te stellen grens beperkt de eventuele ondermijnende vermogen van de digitale Euro ten aanzien van banken. Deze leden vragen welke ‘holding limit’ wordt overwogen; zij vragen het kabinet om een kwantitatieve onderbouwing dat een limiet van drie- tot vijfduizend euro (bedragen die recent genoemd zijn) de depositiestroom naar banken niet significant beperkt

De exacte hoogte van de mogelijke limiet die de ECB zal stellen staat niet in het voorstel. De impact assessment geeft een kwantitatieve onderbouwing dat in de huidige situatie van overliquiditeit bij het Europese bankwezen een digitale euro als betaalmiddel (bijvoorbeeld met een limiet van 3000 EUR), met kleinschalig gebruik, slechts beperkt invloed zal hebben op het bankwezen. Zo schat de Commissie in haar impact assessment dat er mogelijk een depositouitstroom van 8% zal plaatsvinden bij een limiet van 3000 euro. In dit scenario zouden banken de deposito-uitstroom namelijk bijna volledig kunnen opvangen met eigen (overtollige) reserves.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke waarborgen er zijn om te voorkomen dat er in de toekomst niet alsnog bepalingen over programmeerbaarheid van de digitale euro worden toegevoegd aan het voorstel. De leden van de ChristenUnie vragen of het voor honderd procent uit te sluiten is dat dit wordt toegevoegd.

Het voorstel van de Europese Commissie bevat expliciet de bepaling dat de digitale euro niet programmeerbaar zal zijn. Dat betekent dat de digitale euro geen bestedingsvoorwaarden of looptijd (vervaldatum) kan hebben. De Commissie geeft daarbij gehoor aan de aandachtspunten uit de Eurogroep verklaring over de digitale euro van 16 januari 2023.⁴⁷ Ook de ECB heeft uitgesproken

⁴⁷ Zie: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/16/eurogroup-statement-on-the-digital-euro-project-16-january-2023/>

dat een digitale euro nooit programmeerbaar kan zijn. Mensen kunnen zelf wel automatische betalingen instellen of toestaan, zoals dat nu ook kan bij automatische incasso's. De bepaling inzake het uitsluiten van programmeerbaarheid is op het op dit moment hoogst mogelijke niveau van de verordening zelf opgenomen. Het is nooit 100% uit te sluiten dat een verordening op enig moment wordt gewijzigd, en daarmee dus ook niet dat programmeerbaarheid onderdeel zou worden van de verordening. Een dergelijke wijziging kan echter alleen plaatshebben als de ECB, de Europese Commissie, de lidstaten én het Europees Parlement instemmen met een dergelijke wijziging. Gelet op de zware procedure voor een wetswijziging en gelet op de recente publieke uitlatingen ligt een dergelijke wijziging niet in de lijn der verwachting.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de Europese Commissie, bijvoorbeeld in het kader van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) de bevoegdheid krijgt om parameters voor offline betalingen met de digitale euro vast te stellen (e.g. de frequentie waarmee bedragen mogen worden opgenomen, en hoe groot die bedragen mogen zijn). De leden vragen hoe deze bevoegdheid zich verhoudt tot de uitgesloten programmeerbaarheid van de digitale euro.

De Europese Commissie krijgt in de verordening de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen aan te nemen die voor offline gebruik transactie- of aanhoudingslimieten ('*holding limits*') bepalen. De ontwerpuitvoeringshandelingen moet de Commissie eerst voorleggen aan een comité bestaande uit vertegenwoordigers van lidstaten.⁴⁸ De onderzoeksprocedure van deze verordening is van toepassing. Dat betekent dat als de meerderheid van dit comité zich uitspreekt tegen de ontwerpuitvoeringshandeling, de Europese Commissie de uitvoeringshandeling niet aan zal nemen.

De transactie- en aanhoudingslimieten die de Commissie opstelt dienen bij te dragen aan de preventie van witwassen en terrorismefinanciering, zonder onnodig restricties op te leggen voor het offline gebruik van de digitale euro. Elke vorm van een limiet die tot programmeerbaarheid van de digitale euro zou leiden is in strijd met de verordening. Desondanks zal het kabinet ten tijde van deze onderzoeksprocedure voor de ontwerpuitvoeringshandelingen kritisch controleren of programmeerbaarheid conform de bepalingen in de verordening uitgesloten blijft. De digitale euro kan en mag immers niet programmeerbaar zijn, in lijn met de Eurogroep-verklaring van 16 januari 2023 en met de verzoeken van uw Kamer.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het kabinet zich ervoor wil beijveren dat, als er sprake is van een bevoegdheid van de Europese Commissie om parameters voor offline betalingen in digitale euro's vast te stellen, deze bepalingen op het niveau van lidstaten worden vastgesteld in plaats van op Europees niveau.

Het kabinet zal zich inzetten voor een concrete en duidelijke afbakening van de bevoegdheid van de Commissie om de transactiehogtes en transactie-aantallen voor het offline gebruik van de digitale euro te beperken, om zo de mogelijkheid tot het doen van anonieme betalingen te waarborgen. Tot de betreffende limiet moet de offline variant een volwaardige gebruikstoepassing met de hoogst mogelijke privacywaarborgen zijn. Het kabinet zal verkennen of een transactielimiet die op het niveau van lidstaten wordt vastgesteld voor de digitale euro van toegevoegde waarde zou zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de digitale euro een oplossing zou zijn voor de afhankelijkheid van het Europese betalingsverkeer van grote, niet-Europese betaaldiensten (zoals Mastercard en VISA). Zij merken op dat private partijen werken aan het European Payments Initiative (EPI) en vragen waarom er niet op dit initiatief wordt gewacht. Daarnaast vragen zij om nadere toelichting over hoe de digitale euro en EPI complementair aan elkaar zouden kunnen zijn en vragen waarom de toegevoegde waarde van de digitale euro dusdanig groot is dat EPI niet volstaat. Tenslotte vragen zij waarom het volgens het kabinet in dit geval proportioneel is om naast dit private initiatief een publiek betaalmiddel te introduceren.

In antwoord op vragen van de D66-fractie over hoe de digitale euro zich verhoudt tot de strategische autonomie van het Nederlandse en Europese betalingsverkeer heb ik aangegeven hoe een digitale euro kan bijdragen aan een kleinere afhankelijkheid van niet-Europese betaaldiensten en -systemen, waarbij ik aangaf dat een digitale euro kan borgen dat er altijd een betaalsysteem is dat ten dienste staat aan de Europese economische en strategische belangen.

Ik ben het met de leden van de fractie van de ChristenUnie eens dat het European Payments Initiative inderdaad ook potentie heeft om bij te dragen aan een mindere afhankelijkheid van niet-

⁴⁸ Verordening (EU) 2011/182.

Europese partijen. Zoals in antwoord op vragen van D66-fractie aangegeven, ben ik positief over het European Payments Initiative. Ik vind het positief dat er recent eerste stappen zijn gezet om het EPI daadwerkelijk te verwezenlijken, door de overname van iDEAL en het voornemen om iDEAL op termijn ook in België, Duitsland en Frankrijk uit te rollen. Het is echter moeilijk in te schatten of EPI uiteindelijk daadwerkelijk succesvol gaat worden, hoelang het zou duren totdat het in staat is om een volledig pan-Europees product aan te kunnen bieden en in welke mate het afhankelijk zal blijven van niet-Europese partijen.

Afhankelijk van hoe zowel de digitale euro en de EPI-diensten er uit zouden gaan zien, kunnen ze verschillende vormen van dienstverlening en functies aanbieden. Hiermee komt er meer diversiteit en concurrentie in het betaallandschap. In het rapport Geld en Schuld heeft de WRR expliciet aandacht gevraagd voor de noodzaak voor het introduceren van een publiek alternatief om te betalen en om de publieke dimensie in banken en de financiële sector te verankeren, waarbij specifiek de mogelijkheid van de invoering van een digitale euro werd genoemd, juist ook om diversiteit in het bankenlandschap te promoten. In dat licht acht het kabinet het proportioneel dat er wordt ingezet op de introductie van een publiek betaalmiddel.

De leden van de ChristenUnie -fractie vragen of het kabinet van mening is dat de motie Grinwis/Heinen (Kamerstuk 27863, nr. 114) die de regering verzoekt om de voorkeur voor account-based digitale euro te laten varen ten gunste van een token-based oplossing volledig is uitgevoerd, daar het voorstel nog een account-based toepassing bevat.

De vraag of het kabinet de motie Grinwis/Heinen volledig heeft uitgevoerd kan pas worden beantwoord als de onderhandelingen over het voorstel van de Commissie zijn afgerond. Het voorstel van de Europese Commissie ziet op een variant van de digitale euro die zowel *account-based* als *token-based* toepassingen bevat. De reguliere variant vraagt gebruikers inderdaad om een rekening te openen zoals zij nu ook hebben voor reguliere digitale betalingen. Echter zijn er bepalingen in het voorstel die token-based toepassingen mogelijk maken. Zo biedt de offline variant van de digitale euro een hoog niveau van privacy waarbij geen transactiegegevens bekend worden bij betaaldienstverleners, de ECB of ondersteunende dienstverleners. Het kabinet staat positief tegenover deze offline toepassing. Het voorstel van de Europese Commissie introduceert in de basis een account-based digitale euro, maar het kabinet zal zich in Europa blijven inzetten voor token-based toepassingen. Het kabinet beschouwt deze motie dan ook nog niet als volledig uitgevoerd.