

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPESE CENTRALE BANK

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 19 februari 2021

inzake een voorstel voor een verordening betreffende markten in cryptoactiva en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937**(CON/2021/4)**

(2021/C 152/01)

Inleiding en rechtsgrondslag

Op 18 en 30 november 2020 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van de Raad van de Europese Unie, respectievelijk het Europees Parlement voor een advies inzake een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende markten in cryptoactiva en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 ⁽¹⁾ (hierna de “ontwerpverordening” genoemd).

De adviesbevoegdheid van de ECB is gebaseerd op artikel 127, lid 4, en artikel 282, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, aangezien het voorstel bepalingen bevat die onder de bevoegdheid van de ECB vallen. Daartoe behoren met name het voeren van monetair beleid, het bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer, het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en het bijdragen tot een goede beleidsvoering van de bevoegde autoriteiten ten aanzien van de stabiliteit van het stelsel van de financiële markten overeenkomstig artikel 127, lid 2, het eerste en vierde streepje, en artikel 127, leden 5 en 6, en artikel 282, lid 1, van het Verdrag. Overeenkomstig de eerste zin van artikel 17.5 van het reglement van orde van de Europese Centrale Bank heeft de Raad van bestuur dit advies goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

- 1.1. De ECB is ingenomen met het initiatief van de Europese Commissie om op het niveau van de Europese Unie een geharmoniseerd kader voor cryptoactiva en daarmee samenhangende activiteiten en diensten tot stand te brengen, welk initiatief deel uitmaakt van het Digital Finance-pakket ⁽²⁾ dat de Commissie op 24 september 2020 heeft aangenomen. De ECB is ook ingenomen met het doel van de ontwerpverordening om de verschillende risiconiveaus van elk type cryptoactiva aan te pakken waarbij rekening wordt gehouden met de noodzaak voor het ondersteunen van innovatie. Voorts is de ECB van mening dat een geharmoniseerd kader van de Unie van cruciaal belang is om versnippering binnen de interne markt te voorkomen. Dit gezegd zijnde, behoeven bepaalde aspecten van de ontwerpverordening verdere aanpassingen voor wat betreft de verantwoordelijkheden van de ECB, het Eurosysteem en het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB) inzake het voeren van het monetair beleid, de goede werking van het betalingsverkeer, het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en de financiële stabiliteit.
- 1.2. In het kader van de ontwerpverordening hebben cryptoactiva, en met name de twee subcategorieën van asset-referenced tokens en e-money tokens, een duidelijke monetaire substitutiedimensie, gelet op de drie functies van geld als ruilmiddel, opslag van waarde en rekeneenheid. De definitie van “asset-referenced token” heeft betrekking op de functie van opslag van waarde (“...dat een stabiele waarde tracht te behouden...”) ⁽³⁾, terwijl de definitie van “e-money token” betrekking heeft op de functies van ruilmiddel en opslag van waarde (“...met als hoofddoel het gebruik als

⁽¹⁾ COM (2020) 593 final.

⁽²⁾ Het Digital Finance-pakket omvat een strategie voor digitale financiën en wetgevingsvoorstellen om te zorgen voor een concurrerende financiële sector in de Unie die consumenten toegang geeft tot innovatieve financiële producten en tegelijkertijd consumentenbescherming en financiële stabiliteit garandeert.

⁽³⁾ Zie artikel 3, lid 1, punt 3, van de ontwerpverordening.

ruilmiddel en dat een stabiele waarde tracht te behouden...) ⁽⁴⁾). In de ontwerpverordening wordt de nadruk gelegd op de functie van ruilmiddel van e-money tokens, waarbij wordt opgemerkt dat deze “in de eerste plaats bedoeld zijn als betaalmiddel en hun waarde proberen te stabiliseren door naar slechts één fiduciaire valuta te verwijzen”, en dat “evenals elektronisch geld dergelijke cryptoactiva een elektronisch vervangmiddel voor muntstukken en bankbiljetten zijn en zij voor betalingen gebruikt worden” ⁽⁵⁾). Deze opvatting wordt versterkt door het feit dat financiële instrumenten als gedefinieerd in Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad (hierna “MiFID II” genoemd) ⁽⁶⁾, van het toepassingsgebied van de ontwerpverordening zijn uitgesloten. In het licht van het bovenstaande begrijpt de ECB dat de begrippen “asset-referenced tokens” en “e-money tokens” in de ontwerpverordening geheel of gedeeltelijk worden gedefinieerd als substituten voor geld.

- 1.3. De ECB is ingenomen met de algemene uitsluiting van het toepassingsgebied van de ontwerpverordening van de ECB en de nationale centrale banken van de lidstaten wanneer zij optreden in hun hoedanigheid van monetaire autoriteit ⁽⁷⁾, die gepaard gaat met een uitsluiting van het toepassingsgebied van cryptoactiva die in de toekomst kunnen worden uitgegeven door centrale banken in hun hoedanigheid van monetaire autoriteit en alle diensten met betrekking tot cryptoactiva die centrale banken in de toekomst kunnen aanbieden ⁽⁸⁾. De ECB merkt op dat de ontwerpverordening ook verwijzingen bevat naar de termen “Unievaluta” en “centrale bank van uitgifte” ⁽⁹⁾ en, indien zij wordt gelezen in samenhang met een ander onderdeel van het Digital Finance-pakket dat ook de volgende twee termen bevat, namelijk de ontwerpverordening betreffende een proefregeling voor marktinfrastructuren op basis van “distributed ledger”-technologie ⁽¹⁰⁾, wordt in de wetgevingsvoorstellen van de Unie een duidelijk onderscheid gemaakt tussen cryptoactiva en centralebankgeld ⁽¹¹⁾. Teneinde mogelijke verwarring over de juridische aard en de kenmerken van cryptoactiva (indien en wanneer) uitgegeven door centrale banken ten opzichte van centralebankgeld te voorkomen, zou de ontwerpverordening ook dienstig kunnen bevestigen dat de ontwerpverordening niet van toepassing zou zijn op de uitgifte door centrale banken van centralebankgeld op basis van de “distributed-ledger”-technologie (DLT) of in digitale vorm als aanvulling op bestaande vormen van centralebankgeld, die de ECB overeenkomstig het Verdrag en de Statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank (hierna de “ESCB-statuten” genoemd) kan toestaan.
- 1.4. Wat tenslotte de in de ontwerpverordening geïntroduceerde definitie van “cryptoactiva” betreft, merkt de ECB op dat de ontwerpverordening een ruime vangnetdefinitie bevat ⁽¹²⁾. Teneinde evenwel te voorkomen dat op nationaal niveau uiteenlopende interpretaties worden gegeven over wat al dan niet een cryptoactiva is in het kader van de ontwerpverordening, de verlening van cryptoactivadiensten op grensoverschrijdende basis te helpen ondersteunen en een werkelijk geharmoniseerde reeks regels voor cryptoactiva vast te stellen, moet het toepassingsgebied van de ontwerpverordening verder worden verduidelijkt. Meer duidelijkheid is met name nodig met betrekking tot het onderscheid tussen cryptoactiva die kunnen worden aangemerkt als financiële instrumenten (die onder het toepassingsgebied van MiFID II vallen) en cryptoactiva die onder het toepassingsgebied van de ontwerpverordening zouden vallen.

2. Aspecten van monetair beleid en betalingssystemen

2.1. Monetair beleid en daarmee samenhangende monetaire aspecten

- 2.1.1. In tegenstelling tot cryptoactiva die uitsluitend worden gebruikt als betaalmiddel of als opslag van waarde, kunnen de monetaire-beleidstransmissie-implicaties van cryptoactiva die beide functies vervullen, aanzienlijk zijn. In dit verband neemt de ECB nota van het in de ontwerpverordening opgenomen verbod op rentebetalingen op cryptoactiva ⁽¹³⁾, in overeenstemming met de regulering van andere instrumenten die voornamelijk als betaalmiddel worden gebruikt, zoals elektronisch geld. In dit verband kan dit verbod de relatieve aantrekkelijkheid van e-money

⁽⁴⁾ Zie artikel 3, lid 1, punt 4, van de ontwerpverordening.

⁽⁵⁾ Zie overweging 9 van de ontwerpverordening.

⁽⁶⁾ Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van Richtlijn 2002/92/EG en Richtlijn 2011/61/EU (PB L 173 van 12.6.2014, blz. 349).

⁽⁷⁾ Zie artikel 2, lid 3, onder a), van de ontwerpverordening.

⁽⁸⁾ Zie overweging 7 van de ontwerpverordening.

⁽⁹⁾ Zie artikel 43, lid 1, respectievelijk artikel 112, lid 5, van de ontwerpverordening.

⁽¹⁰⁾ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een proefregeling voor marktinfrastructuren op basis van “distributed ledger”-technologie (COM/2020/594 final). Zie de overwegingen 16 en 24, samen met artikel 4, lid 3, en artikel 5, lid 5.

⁽¹¹⁾ Meer bepaald wordt in artikel 4, lid 3, van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een proefregeling voor marktinfrastructuren op basis van “distributed ledger” technologie verwezen naar “centralebankgeld”, “commerciëlebankgeld”, “commerciëlebankgeld in tokenvorm” en “e-money tokens”.

⁽¹²⁾ De definitie van “cryptoactiva” in de ontwerpverordening is zowel technologiespecifiek als breed. Deze benadering wijkt af van een technologieneutrale en nauwkeurige karakterisering van cryptoactiva. Zie het ECB-personeel Occasional Paper nr. 223/2019 “Crypto-Assets: Implications for financial stability, monetary policy, and payments and market infrastructures” beschikbaar in het Engels op de ECB-website onder: www.ecb.europa.eu.

⁽¹³⁾ Zie de artikelen 36 en 45 van de ontwerpverordening.

tokens en asset-referenced tokens vanuit het oogpunt van de houder afhankelijk maken van de renteomgeving. Het valt niet volledig uit te sluiten dat dit een in- en uitstroom zou kunnen veroorzaken wanneer de renteomgeving aanzienlijk verandert, hetgeen gevolgen kan hebben voor de financiële stabiliteit en de transmissie van het monetair beleid.

- 2.1.2. Cryptoactiva met een stabiele nominale waarde, die dienen als betaalmiddel en opslag van waarde, kunnen van invloed zijn op de stabiliteit en de kosten van de depositofinanciering van kredietinstellingen, hetgeen een uitdaging kan vormen voor het vermogen van kredietinstellingen om hun rol van economische intermediair te vervullen. Aangezien het financiële stelsel in het eurogebied voornamelijk op kredietinstellingen is gebaseerd, kunnen abrupte verschuivingen in de soliditeit van de balans van kredietinstellingen negatieve gevolgen hebben voor de stabiliteit van kredietinstellingen en hun kredietverleningscapaciteit, en daarmee voor de transmissie van het monetair beleid, hoewel veranderingen in het financiële stelsel als gevolg van innovatie en concurrentie op zichzelf niet ongewenst zijn. In een scenario van aanzienlijke substitutie van deposito's door cryptoactiva, moeten kredietinstellingen mogelijk alternatieve financieringsbronnen verkennen, zoals geldmarkt- en centralebankfinanciering, met gevolgen voor de financieringskosten van banken, de geldmarktbenchmarktarieven en de omvang van de balans van centrale banken.
- 2.1.3. Ten slotte zou de vraag naar veilige activa kunnen toenemen in een scenario waarin op grote schaal gebruik wordt gemaakt van asset-referenced tokens en e-money tokens, met mogelijk gevolgen voor de vorming van activaprijzen, de waardering van zekerheden, de werking van de geldmarkt en het voeren van monetair beleid. Dit kan uiteindelijk leiden tot schaarste aan zekerheden voor openmarkttransacties. Bovendien kan een wijdverbreid gebruik van asset-referenced tokens voor betalingsdoeleinden de rol van eurobetalingen in twijfel trekken en zelfs de openbare verstrekking van de rekeneenheidsfunctie van geld ondermijnen.
- 2.1.4. Naast de hierboven genoemde monetaire-beleidsoverwegingen zouden asset-referenced tokens en e-money tokens verschillende kenmerken hebben volgens de ontwerpverordening, waaronder, wat hun hoofdfunctie betreft, de samenstelling van de reserveactiva en de rechten van de houders ervan. In dit verband bestaat het risico dat, gezien het concrete gebruik ervan, in combinatie met het systemisch belang dat zij kunnen verwerven, asset-referenced tokens en e-money tokens *de facto* gelijk zouden zijn aan betaalinstrumenten, ongeacht hun beoogde hoofdfunctie of het gebruik ervan uit hoofde van de ontwerpverordening. Indien dit het geval zou zijn, moeten asset-referenced tokens en e-money tokens aan soortgelijke vereisten worden onderworpen om het risico van regelgevingsarbitrage tussen de respectieve regelingen te voorkomen. Met name omdat de ontwerpkenmerken en het gebruik van asset-referenced tokens deze geschikt maken om als betaalmiddel te worden gebruikt, zou het op zijn minst passend zijn van emittenten te verlangen dat zij terugbetalingsrechten verlenen aan houders van asset-referenced tokens, hetzij op de emittent, hetzij op de reserves. Daarnaast zou kunnen worden overwogen om een *ad hoc* categorie van "betaaltokens" in het leven te roepen, waardoor asset-referenced tokens aan eenzelfde reeks vereisten zouden worden onderworpen als die welke gelden voor emittenten van e-money tokens. Voorts zou het passend zijn dat, voor het geval significante asset-referenced tokens op grote schaal worden gebruikt voor betalingen in de Unie, uitgevende instellingen van significante asset-referenced tokens aan dezelfde vergunningsvereisten worden onderworpen als die welke gelden voor emittenten van e-money tokens, wanneer de Europese Bankautoriteit (EBA) dit passend acht volgens de in technische reguleringsnormen nadere te definiëren indelingscriteria.

Bovendien wordt in de ontwerpverordening bepaald dat een bevoegde autoriteit een vergunning kan weigeren aan een uitgevende instelling van asset-referenced tokens, onder meer wanneer het bedrijfsmodel van de uitgevende instelling een ernstige bedreiging kan vormen voor de financiële stabiliteit, de transmissie van het monetair beleid of de monetaire soevereiniteit⁽¹⁴⁾. Wanneer een asset-referenced regeling neerkomt op een betalingssysteem of -schema, dient de beoordeling van de potentiële bedreiging voor het voeren van monetair beleid en voor de goede werking van het betalingsverkeer onder de exclusieve bevoegdheid van de ECB (of de nationale centrale bank van uitgifte van de desbetreffende valuta van de Unie) te vallen. In het geval van de euro is dit vanwege de negatieve gevolgen die een potentiële bedreiging kan hebben voor de uitvoering van de basistaken die het Eurosysteem krachtens het Verdrag moet uitvoeren, met name het voeren van het monetair beleid van de Unie en het bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer. Deze risico's zouden uiteindelijk een impact kunnen hebben op de verwezenlijking van het hoofddoel van het Eurosysteem, te weten de handhaving van de prijsstabiliteit uit hoofde van het Verdrag. Gezien de kritieke aspecten in de loop van het vergunningsproces voor emittenten van asset-referenced tokens waarover de ECB om haar zienswijze wordt gevraagd, mag het optreden van de ECB niet beperkt blijven tot het uitbrengen van een niet-bindend advies op de gebieden die onder de exclusieve bevoegdheid van de ECB vallen. Volgens dezelfde logica moeten de centrale banken van de lidstaten die niet de euro als munt hebben en uit hoofde van het Verdrag hun bevoegdheden op het gebied van monetair beleid behouden in overeenstemming met het nationaal recht, een bindend advies kunnen uitbrengen wanneer asset-referenced tokens een impact kunnen hebben op de uitvoering van het monetair beleid of de goede werking van het betalingsverkeer in die lidstaten. Gelet op het voorgaande stelt de ECB voor de ontwerpverordening dienovereenkomstig te wijzigen. Voorts is de ECB van mening dat verder moet worden nagedacht over de geschiktheid van het huidige wetgevingskader uit hoofde van Richtlijn 2009/110/EG van het Europees Parlement en de Raad (hierna de

⁽¹⁴⁾ Zie artikel 19, lid 2, onder c), van de ontwerpverordening.

“Richtlijn elektronisch geld” genoemd)⁽¹⁵⁾. Met name de komst van significante e-money tokens rechtvaardigt de betrokkenheid van de ECB (of de betrokken centrale bank van een lidstaat die de euro niet als munt heeft) op soortgelijke wijze als die welke wordt bepleit met betrekking tot de vergunningverlening aan emittenten van asset-referenced tokens. De uitgifte van e-money tokens, met name wanneer deze als significant worden aangemerkt, vereist een zorgvuldige beoordeling van de monetair-beleidsimplicaties en de goede werking van het betalingsverkeer.

Bovendien veronderstelt de bevoegdheid van de bevoegde autoriteit om een vergunning te weigeren indien het bedrijfsmodel van een emittent van asset-referenced tokens een ernstige bedreiging vormt voor de financiële stabiliteit, de transmissie van het monetair beleid of de monetaire soevereiniteit, dat de bevoegde autoriteit dergelijke risico's nauwkeurig kan voorzien in het stadium van de vergunningverlening, hetgeen mogelijk niet mogelijk is omdat de omvang van de risico's afhangt van de omvang van het gebruik van het token. In dit verband lijkt de ontwerpverordening niet te voorzien in een gelijkwaardig instrument dat de bevoegde autoriteit in staat stelt te reageren wanneer een asset-referenced token gedurende de looptijd ervan een bedreiging wordt voor de financiële stabiliteit, de transmissie van het monetair beleid of de monetaire soevereiniteit. Derhalve stelt de ECB voor dat aan de bevoegde autoriteiten ook de bevoegdheid worden toegekend om passende maatregelen te nemen met het oog op de waarborging van het goede verloop van het monetair beleid en de bevordering van de goede werking van het betalingsverkeer, en dat zij moeten handelen in overeenstemming met de adviezen van de ECB en de betrokken centrale banken inzake deze specifieke aspecten. met inbegrip van stresstestvereisten met mogelijke kapitaalopslagfactoren moeten in de ontwerpverordening aanvullende mechanismen worden opgenomen om uitgevende instellingen ertoe aan te zetten de omvang van de uitgifte te beperken (zie punt 3.2.2 hieronder).

2.1.5. Bovendien bevat de ontwerpverordening verschillende verwijzingen naar de term “fiduciaire valuta die een wettig betaalmiddel zijn”. Overeenkomstig de Verdragen en het monetair recht van de Unie is de euro de eenheidsmunt van het eurogebied, d.w.z. van de lidstaten die de euro als munt hebben aangenomen. Wat de lidstaten betreft die de euro niet als munt hebben aangenomen, verwijzen de Verdragen consequent naar de munteenheden van die lidstaten. Nergens wordt in de Verdragen verwezen naar de euro of de munteenheden van de lidstaten als “fiduciaire” valuta. Voorts hebben de door de ECB en de nationale centrale banken uitgegeven eurobankbiljetten en -munten de status van wettig betaalmiddel. Deze bankbiljetten en munten luiden in euro en zijn als zodanig de denominaties van de eenheidsmunt. Tegen deze achtergrond is het niet passend om in een wettekst van de Unie te verwijzen naar “fiduciaire valuta die een wettig betaalmiddel zijn”. In plaats daarvan moet in de ontwerpverordening worden verwezen naar “officiële valuta”, waarvan wettige betaalmiddelen uitdrukkingen zijn⁽¹⁶⁾.

2.1.6. Voorts bevat de ontwerpverordening bepalingen met betrekking tot de bewaringsregelingen die door aanbieders van cryptoactivadiensten moeten worden ingevoerd⁽¹⁷⁾. In het bijzonder wordt bepaald dat de geldmiddelen van cliënten onmiddellijk bij een centrale bank of een kredietinstelling worden geplaatst. Hoewel de bepalingen inzake bewaring welkom zijn, is de toegang tot centralebankrekeningen voor kredietinstellingen in het kader van monetairbeleidstransacties van het Eurosysteem, of voor de afwikkeling van transacties door aangesloten systemen in het kader van TARGET2-transacties, gebaseerd op de beleenbaarheidscriteria en -voorwaarden van de toepasselijke ECB-richtsnoeren⁽¹⁸⁾. Als gevolg daarvan moeten aanbieders van cryptoactivadiensten hetzij in aanmerking komende tegenpartijen van het Eurosysteem zijn, hetzij via een correspondentbank met een rekening bij de betrokken centrale bank van het Eurosysteem opereren. Soortgelijke regelingen kunnen van toepassing zijn op andere centrale banken van het ESCB. In het licht van het voorgaande moet in de ontwerpverordening worden verwezen naar de bewaringsregelingen met een centrale bank door te specificeren dat deze regelingen alleen worden getroffen indien voldaan is aan de relevante beleenbaarheidscriteria en -voorwaarden voor het openen van een rekening.

⁽¹⁵⁾ Richtlijn 2009/110/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het prudentieel toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld, tot wijziging van de Richtlijnen 2005/60/EG en 2006/48/EG en tot intrekking van Richtlijn 2000/46/EG (PB L 267 van 10.10.2009, blz. 7).

⁽¹⁶⁾ Zie de preambule en artikel 3, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie; artikel 119, lid 2, artikel 140, lid 3, en artikel 282, lid 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie; en de artikelen 2, 10 en 11 van Verordening (EG) nr. 974/98 van de Raad van 3 mei 1998 over de invoering van de euro (PB L 139 van 11.5.1998, blz. 1). Zie ook de definitie van “munt” in artikel 2, onder a), van Richtlijn 2014/62/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de strafrechtelijke bescherming van de euro en andere munten tegen valsemunterij en ter vervanging van Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad (PB L 151 van 21.5.2014, blz. 1).

⁽¹⁷⁾ Zie artikel 63, lid 3, van de ontwerpverordening.

⁽¹⁸⁾ Richtsnoer (EU) 2015/510 van de Europese Centrale Bank van 19 december 2014 betreffende de tenuitvoerlegging van het monetairbeleidskader van het Eurosysteem (ECB/2014/60) (PB L 91 van 2.4.2015, blz. 3); Richtsnoer van de Europese Centrale Bank van 5 december 2012 betreffende een geautomatiseerd trans-Europees realtime-brutovereenkomstingssysteem (TARGET2) (ECB/2012/27) (PB L 30 van 30.1.2013, blz. 1).

2.2. Aspecten van het betalingssysteem

2.2.1. In nauwe samenhang met de fundamentele monetair beleidstaken van het Eurosysteem, bepalen het Verdrag en ESCB-statuten dat het Eurosysteem binnen de reikwijdte van zijn mandaat toezicht houdt op clearing- en betalingssystemen, hetgeen nauw verbonden is met zijn fundamentele taken op het gebied van monetair beleid. Artikel 127, lid 2, het vierde streepje, van het Verdrag en artikel 3, lid 1, van de ESCB-statuten bepalen dat de bevordering van de goede werking van het betalingsverkeer een andere via het ESCB uit te voeren fundamentele taak is. Bij de uitvoering van deze basistaak zijn “de ECB en de nationale centrale banken gerechtigd faciliteiten ter beschikking te stellen, en de ECB kan verordeningen vaststellen ter verzekering van doelmatige en deugdelijke clearing- en betalingssystemen binnen de Unie en met andere landen” ⁽¹⁹⁾. Uit hoofde van haar toezichthoudende rol heeft de ECB Verordening (EU) nr. 795/2014 van de Europese Centrale Bank (ECB/2014/28) (hierna de “SIPS-verordening” genoemd) vastgesteld ⁽²⁰⁾. Met de SIPS-verordening worden de door het Committee on Payment and Settlement Systems (CPSS) en de International Organisation of Securities Commissions (IOSCO) ⁽²¹⁾ (hierna de “CPSS-IOSCO-beginselen” genoemd) gepubliceerde beginselen ten uitvoer gelegd, welke beginselen juridisch bindend zijn en betrekking hebben op zowel systemen voor grote betalingen als retailbetalingssystemen van systemisch belang, die hetzij door een centrale bank van het Eurosysteem, hetzij door een particuliere entiteit worden geëxploiteerd. Het oversightbeleidskader van het Eurosysteem ⁽²²⁾ identificeert betaalinstrumenten als een “integraal onderdeel van betalingssystemen” en neemt ze derhalve op in de reikwijdte van zijn oversight. Het oversightkader voor betaalinstrumenten wordt momenteel herzien ⁽²³⁾. Binnen dat kader wordt een betaalinstrument (bv. een kaart, overmaking, automatische afschrijving, e-geldovermaking en digitale betaaltoken ⁽²⁴⁾) gedefinieerd als een tussen de betalingsdienstgebruiker en -aanbieder overeengekomen gepersonaliseerd instrument (of reeks instrumenten) en/of reeks procedures teneinde een waardeoverdracht te initiëren ⁽²⁵⁾. Tot op heden wordt de rol van primaire toezichthouder voor het Eurosysteem toegewezen aan de hand van het nationale anker van het betalingsschema en de juridische integratie van de bestuursautoriteit ervan. Voor pan-Europese overmakingsregelingen en automatische afschrijvingsregelingen binnen de gemeenschappelijke eurobetalingsruimte (Single Euro Payments Area), alsook voor sommige van de internationale kaartbetalingssystemen, heeft de ECB de primaire toezichthoudende rol. Betalingsdienstaanbieders, waaronder kredietinstellingen, betalingsinstellingen en instellingen voor elektronisch geld, zijn eveneens onderworpen aan PSD2. De oversightkaders van het Eurosysteem vormen een aanvulling op het microprudentieel toezicht op betalingsdienstaanbieders, waaronder kredietinstellingen, betalingsinstellingen en instellingen voor elektronisch geld, met aspecten die relevant zijn vanuit het oogpunt van betalingssystemen, betalingsregelingen of betalingsovereenkomsten.

2.2.2. In het licht van het bovenstaande kan de functie van regelingen met betrekking tot asset-referenced tokens en e-money tokens die voorziet in de uitvoering van overboekingsopdrachten worden aangemerkt als gelijkwaardig met die van een “betalingssysteem” vanuit het oogpunt van toezicht door het Eurosysteem. Regelingen met betrekking tot asset-referenced tokens en e-money tokens kunnen worden aangemerkt als gelijkwaardig met die van een “betalingssysteem” wanneer zij alle typische elementen van een betalingssysteem hebben: a) een formele regeling; b) tenminste drie directe deelnemers (met uitsluiting van mogelijke afwikkelingsbanken, centrale tegenpartijen, clearinginstellingen of indirecte deelnemers); c) processen en procedures, binnen de systeemregels, die voor alle categorieën van deelnemers gelden; d) de uitvoering van overboekingsopdrachten vindt plaats binnen het systeem en omvat het initiëren van een afwikkeling en/of het vervullen van een verplichting (bv. verrekening) en het uitvoeren van overboekingsopdrachten, en heeft derhalve rechtsgevolgen voor de verplichtingen van de deelnemers; en e) de overboekingsopdrachten worden uitgevoerd tussen de deelnemers. Meer in het bijzonder definieert de SIPS-verordening een betalingssysteem als “een formele regeling tussen drie of meer deelnemers, [...] met gemeenschappelijke regels en gestandaardiseerde regelingen voor de uitvoering van betalingsopdrachten tussen de deelnemers” ⁽²⁶⁾. Binnen deze definitie worden overboekingsopdrachten en deelnemers in brede bewoordingen

⁽¹⁹⁾ Zie artikel 22 van de ESCB-statuten.

⁽²⁰⁾ Verordening (EU) nr. 795/2014 van de Europese Centrale Bank van 3 juli 2014 met betrekking tot oversightvereisten voor systeemrelevante betalingssystemen (ECB/2014/28) (PB L 217 van 23.7.2014, blz. 16).

⁽²¹⁾ Beschikbaar op de website van de Bank voor Internationale Betalingen onder www.bis.org.

⁽²²⁾ *Eurosystem oversight policy framework*, herziene versie (juli 2016), beschikbaar in het Engels op de website van de ECB onder www.ecb.europa.eu.

⁽²³⁾ Zie de herziene en geconsolideerde versie van *Eurosystem oversight framework for electronic payment instruments, schemes and arrangements (PISA framework)* beschikbaar op de ECB-website onder: www.ecb.europa.eu.

⁽²⁴⁾ Een digitale betaaltoken is een digitale weergave van waarde die wordt gedekt door vorderingen of activa die elders zijn geregistreerd en die de waardeoverdracht tussen eindgebruikers mogelijk maakt. Afhankelijk van het onderliggende ontwerp kunnen digitale betaaltokens voorzien in een overdracht van waarde zonder dat er noodzakelijkerwijs een centrale derde partij bij betrokken is en/of gebruik wordt gemaakt van betaalrekeningen.

⁽²⁵⁾ De door de betaler of namens de betaler of door de begunstigde geïnitieerde handeling waarbij geldmiddelen of digitale betaaltokens worden overgemaakt of contanten op/van een gebruikersrekening worden geplaatst of opgenomen, ongeacht onderliggende verplichtingen tussen de betaler en de begunstigde. Bij de overmaking kunnen één of meerdere betalingsdienstaanbieders betrokken zijn. De definitie van “waardeoverdracht” in het PISA-kader wijkt af van wat wordt gedefinieerd als een overdracht van “geldovermaking” in de zin van Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010, en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG (PB L 337 van 23.12.2015, blz. 35) (hierna “PSD2” genoemd). Een “waardeoverdracht” in het kader van een “betaalinstrument” als gedefinieerd in PSD2 kan alleen betrekking hebben op een overdracht van “geldmiddelen”. Uit hoofde van PSD2 omvatten “geldmiddelen” geen digitale betaaltokens, tenzij de tokens als elektronisch geld kunnen worden geclassificeerd (of hypothetisch gezien als giraal geld).

⁽²⁶⁾ Zie artikel 2, punt 1, van de SIPS-verordening.

gedefinieerd die ruimte bieden voor “elke instructie die leidt tot het aangaan of het nakomen van een betalingsverplichting” in de zin van Richtlijn 98/26/EG van het Europees Parlement en de Raad ⁽²⁷⁾ en elke “entiteit die door een betalingssysteem is geïdentificeerd of erkend en, direct of indirect, overboekingsopdrachten naar dat systeem kan versturen, respectievelijk overboekingsopdrachten van dat systeem kan ontvangen” ⁽²⁸⁾. Voor zover regelingen met betrekking tot asset-referenced tokens en e-money tokens als “betalingssystemen” worden aangemerkt, zou het op de CPSS-IOSCO-beginselen gebaseerde oversightkader voor betalingssystemen van het Eurosysteem op deze systemen van toepassing zijn.

2.2.3. Evenzo kan de functie van regelingen met betrekking tot asset-referenced tokens en e-money tokens waarbij gestandaardiseerde en gemeenschappelijke regels voor de uitvoering van betalingstransacties tussen eindgebruikers worden vastgesteld, als een “betalingsschema” worden aangemerkt. Wanneer asset-referenced tokens en e-money tokens euro in hun reserveactiva opnemen of in euro luiden, zou, vanuit het oogpunt van oversight, de aanbieder van cryptoactivadiensten die verantwoordelijk is voor de algemene werking van het betalingsschema onderworpen kunnen zijn aan het herziene en geconsolideerde oversightkader van het Eurosysteem voor betaalinstrumenten en betalingsschema's. Dit kader zou van toepassing zijn op alle elektronische betaalinstrumenten die eindgebruikers in staat stellen waarde te verzenden en te ontvangen, en zou dus van toepassing zijn ongeacht de kwalificatie van het activum als fondsen in het kader van PSD2 ⁽²⁹⁾.

2.2.4. De toezichthoudende rol van het ESCB zou ook van cruciaal belang zijn in verband met regelingen met betrekking tot significante asset-referenced tokens en e-money tokens vanwege de potentiële beperkende gevolgen voor het vermogen van de valuta-uitgevende centrale bank om haar monetairbeleidsdoelstellingen te verwezenlijken, zoals eerder genoemd. Om bovengenoemde redenen moeten de bevoegdheden van het ESCB uit hoofde van het Verdrag en de bevoegdheden van het Eurosysteem uit hoofde van de SIPS-verordening duidelijk worden omschreven in de overwegingen en in het dispositief van de ontwerpverordening. Bovendien dienen de ECB en, in voorkomend geval, de betrokken NCB's die de euro niet als munt hebben, deel te nemen aan het proces voor de indeling van significante asset-referenced tokens en e-money tokens en dient de ECB te worden geraadpleegd over de gedelegeerde uitvoeringshandeling waarin de voor classificatiedoeleinden te gebruiken criteria nader worden omschreven. Daarnaast dient in de ontwerpverordening meer prominent aandacht te worden besteed aan de mogelijke wisselwerking met PSD2, die in de huidige tekst vrij beperkt lijkt te zijn ⁽³⁰⁾. Een voorbeeld van een mogelijke wisselwerking tussen de ontwerpverordening en PSD2 zou zijn dat een dienstverlener met een begunstigde een overeenkomst sluit om cryptoactiva met uitzondering van e-money tokens te aanvaarden. In dat geval moet worden verduidelijkt of dergelijke aanbieders aan dezelfde vereisten inzake consumentenbescherming, veiligheid en operationele veerkracht moeten voldoen als gereguleerde betalingsdienstaanbieders. Uiteindelijk moet worden verduidelijkt of dergelijke activiteiten kunnen neerkomen op “acceptatie van betalingstransacties” als gedefinieerd in PSD2 ⁽³¹⁾.

3. Specifieke opmerkingen over de aspecten financiële stabiliteit en prudentieel toezicht

3.1. Aspecten van financiële stabiliteit

3.1.1. Toezichtregelingen voor emittenten van significante e-money tokens

3.1.2. De ontwerpverordening voorziet in een dubbele toezichtregeling voor emittenten van significante e-money tokens, die onder gezamenlijk toezicht staan van de verantwoordelijke nationale bevoegde autoriteit (NBA) en de EBA. In het kader van deze regeling zou de EBA als enige verantwoordelijk zijn voor de naleving van specifieke vereisten ⁽³²⁾ door emittenten van significante e-money tokens, terwijl de betrokken NBA toezicht zou houden op de naleving van alle andere in de ontwerpverordening vastgelegde vereisten.

⁽²⁷⁾ Richtlijn 98/26/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 1998 betreffende het definitieve karakter van de afwikkeling van betalingen en effectentransacties in betalings- en afwikkelingssysteem (PB L 166 van 11.6.1998, blz. 45). Zie artikel 2, onder i), eerste streepje, waar een overboekingsopdracht wordt omschreven als: “een opdracht door een deelnemer om door middel van een boeking op de rekeningen van een kredietinstelling, een centrale bank, een centrale tegenpartij of een afwikkelende instantie een geldbedrag ter beschikking van een ontvanger te stellen, of iedere opdracht die resulteert in het op zich nemen of het nakomen van een betalingsverplichting als gedefinieerd in de regels van het systeem [...]”.

⁽²⁸⁾ Zie artikel 2, punt 18, van de SIPS-verordening.

⁽²⁹⁾ Zie *Eurosystem oversight framework for electronic payment instruments, schemes and arrangements* (oktober 2020) beschikbaar op de ECB-website onder: www.ecb.europa.eu.

⁽³⁰⁾ Zie artikel 63, lid 4, van de ontwerpverordening.

⁽³¹⁾ Zie artikel 4, punt 44, van PSD2.

⁽³²⁾ Zie Artikel 52 van de ontwerpverordening.

- 3.1.3. Duaal toezicht vertoont aanzienlijke tekortkomingen en het zou beter zijn om op Europees niveau toezicht te houden op zowel significante e-money tokens als asset-referenced tokens. Er lijkt geen economische reden te zijn om verschillende toezichtregelingen te rechtvaardigen tussen significante asset-referenced tokens (onderworpen aan een geharmoniseerd toezicht van de EBA) en significante e-money tokens (onderworpen aan duaal toezicht door de EBA samen met de NBA). Duaal toezicht kan de verantwoordelijkheden vervagen en de regelingen complexer maken. Het kan ook leiden tot overlappende of zelfs tegenstrijdige toezichttaken, bijvoorbeeld wanneer NBA's toezicht houden op emittenten van significante asset-referenced tokens of e-money tokens die andere cryptoactiva-diensten aanbieden. De ECB is van mening dat er op Europees niveau beter toezicht zou worden gehouden op significante asset-referenced tokens en e-money tokens, aangezien dit een alomvattend overzicht van de risico's en coördinatie van toezichtmaatregelen zou waarborgen en tegelijkertijd regelgevingsarbitrage zou voorkomen.
- 3.1.4. Naast de bestaande toezichtkaders zou de voorgestelde duale toezichtregeling ten uitvoer worden gelegd. Met name wanneer de emittent van de significante e-money tokens een kredietinstelling is, zou duaal toezicht tot verdere complicaties leiden, aangezien de emittent een belangrijke kredietinstelling kan zijn die op grond van Verordening (EU) nr. 1024/2013 ⁽³³⁾ van de Raad (hierna de "GTM-verordening" genoemd) onder toezicht staat van de ECB. De ontwerpverordening zou de uitgevende instelling onderwerpen aan drie verschillende toezichthoudende autoriteiten: i) de relevante NBA, ii) de EBA en iii) de ECB. In dit verband zou de NBA haar ervaring en deskundigheid op het gebied van het toezicht op emittenten van e-money tokens en e-money dienstverleners effectief kunnen inbrengen als onderdeel van haar lidmaatschap van het besluitvormingsorgaan van de EBA, respectievelijk via de gezamenlijke toezichthoudende teams ingeval van belangrijke kredietinstellingen en in het voor elke significante e-money token op te richten toezichtcollege ⁽³⁴⁾.
- 3.1.5. Tenslotte dienen, wanneer de emittent van significante stablecoins een belangrijke kredietinstelling is, de toezichthoudende verantwoordelijkheden en taken van de EBA en de ECB ook te worden verduidelijkt om mogelijke overlappingsen en conflicten te voorkomen. Meer bepaald mag de verplichting van de EBA om de naleving door de uitgevende instelling van de in de ontwerpverordening neergelegde vereisten af te dwingen, geen afbreuk doen aan het toezicht op de prudentiële vereisten die door de ECB in haar rol van banktoezichthouder worden gehandhaafd.
- 3.2. *Vereisten voor het eigen vermogen en de belegging van reserveactiva*
- 3.2.1. De vaststelling van prudentiële vereisten voor emittenten van asset-referenced tokens en e-money tokens is welkom, aangezien deze tokens, om de redenen die eerder in dit advies aan de orde zijn gesteld, risico's kunnen vormen voor de monetair-beleidsvoering en de goede werking van het betalingsverkeer. De voorgestelde waarborgen ter bescherming van de zekerheid van de reserveactiva van de tokens zijn eveneens welkom indien de emittent besluit een deel van de reserve te beleggen.
- 3.2.2. De prudentiële en liquiditeitsvereisten voor emittenten van stablecoins moeten in verhouding staan tot de risico's die deze tokens voor de financiële stabiliteit kunnen inhouden. De in de ontwerpverordening opgenomen aanvullende vereisten voor belangrijke emittenten van stablecoins zijn dan ook welkom. Dit gezegd zijnde zijn deze aanvullende vereisten wellicht niet toereikend om de toenemende risico's aan te pakken wanneer stablecoins op grote schaal worden gebruikt als betaalmiddel of als opslag van waarde in meerdere rechtsgebieden van de Unie. Bovendien zouden emittenten van stablecoins die geen kredietinstellingen zijn geen toegang hebben tot de functie van centrale banken van kredietverstrekker in laatste instantie. In het licht van het bovenstaande heeft de ECB de volgende opmerkingen.
- 3.2.3. In de eerste plaats biedt de ontwerpverordening de NBA de mogelijkheid om het eigenvermogensvereiste van 2 % van het gemiddelde bedrag van de reserveactiva voor (minder significante) emittenten van stablecoins tot maximaal 20% aan te passen. In het geval van significante emittenten is het de toezichthouder niet toegestaan het 3%-vereiste aan te passen. Aan de toezichthouder dienen aanvullende bevoegdheden van het pijler-2-type te worden toegekend, met name voor significante emittenten, gezien de hogere risico's die zij voor de financiële stabiliteit vormen. Meer in het bijzonder moeten significante emittenten van stablecoins worden verplicht regelmatig stresstests uit te voeren waarbij rekening wordt gehouden met ernstige maar plausibele financiële (bv. renteschokken) en niet-financiële (bv. operationele risico's) stressscenario's. Wanneer een emittent van deze tokens twee of meer categorieën cryptoactiva-tokens aanbiedt en/of cryptoactivadiensten verleent, moeten de stresstests al deze diensten en activiteiten op alomvattende en holistische wijze bestrijken om rekening te houden met de uit hun complexe structuur voortvloeiende samengestelde risicoconstellatie. Op basis van de resultaten van dergelijke stresstests moet de

⁽³³⁾ Verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PB L 287 van 29.10.2013, blz. 63).

⁽³⁴⁾ Zie artikel 101, lid 1, van de ontwerpverordening.

toezichthouder de bevoegdheid hebben om bovenop het 3%-vereiste aanvullende eigenvermogensvereisten op te leggen die in verhouding moeten staan tot de vastgestelde risico's. Voor minder belangrijke emittenten zouden soortgelijke stresstestvereisten en bevoegdheden voor de toezichthouder kunnen worden ingevoerd, zodat toezichthouders afhankelijk van de risicovoorspellingen en de resultaten van de stresstests in beginsel de mogelijkheid zouden hebben het vereiste van 2% in bepaalde omstandigheden met meer dan 20% aan te passen.

3.2.4. In de tweede plaats kunnen emittenten van zowel asset-referenced tokens als e-money tokens evenzeer worden blootgesteld aan het risico van "runs", met mogelijke besmettingsrisico's voor de rest van het financiële stelsel en daarmee gepaard gaande risico's voor de financiële stabiliteit. Het is daarom van belang dat dergelijke emittenten onderworpen worden aan geharmoniseerde vereisten met betrekking tot de belegging van reserveactiva, teneinde een gelijk speelveld te waarborgen en de toepassing van het beginsel van "hetzelfde bedrijf, hetzelfde risico, dezelfde regel" ("same business, same risk, same rule") op asset-referenced tokens en e-money tokens. Strengere liquiditeitsvereisten voor emittenten van stablecoins, met name significante emittenten, zijn ook van cruciaal belang om hen in staat te stellen de liquiditeitsdruk het hoofd te bieden en de risico's voor de financiële stabiliteit tot een minimum te beperken. Meer bepaald vertonen stablecoin-regelingen en hun reserveactiva gelijkenissen met geldmarktfondsen. In dit verband vereist Verordening (EU) 2017/1131 van het Europees Parlement en de Raad⁽³⁵⁾ dat geldmarktfondsen aanzienlijke liquiditeitsreserves aanhouden in geval van abrupte uitstroomschokken. Emittenten van stablecoins moeten voldoen aan liquiditeitsvereisten die ten minste even conservatief zijn als die welke gelden voor geldmarktfondsen met een constante intrinsieke waarde en die in technische reguleringsnormen moeten worden uitgewerkt. Dergelijke conservatieve beleggingsvereisten, die in de technische reguleringsnormen moeten worden uitgewerkt, zouden de capaciteit van de reserveactiva van stablecoins kunnen vergroten om bestand te zijn tegen ernstige uitstroomscenario's. Bovendien moet van significante emittenten van stablecoins worden vereist dat zij regelmatig stresstests op liquiditeit uitvoeren en, afhankelijk van het resultaat van dergelijke tests, moet de toezichthouder de bevoegdheid hebben om de liquiditeitsrisicovereisten aan te scherpen.

3.2.5. Ten slotte legt de ontwerpverordening geen beperkingen op om een mogelijke concentratie van bewaarnemers of beleggingen van de reserveactiva te voorkomen. Het ontbreken van grenzen voor een mogelijke concentratie kan de veiligheid van de reserveactiva ondermijnen en deze aan idiosyncratische risico's van bepaalde bewaarnemers en emittenten van schulden. De ontwerpverordening dient te voorzien in de invoering van waarborgen om een dergelijke concentratie te voorkomen, welke waarborgen in technische reguleringsnormen moeten worden uitgewerkt.

3.3. Prudentiële toezichtsaspecten

3.3.1. De ECB en de betrokken NBA zijn de bevoegde autoriteiten die prudentiële toezichtbevoegdheden uitoefenen uit hoofde van Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad⁽³⁶⁾ (ook wel "CRR" genoemd) en Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad⁽³⁷⁾ (ook wel "CRD" genoemd), die samen het CRR/CRD kader vaststellen. Daarnaast worden in de GTM-verordening specifieke taken aan de ECB toegekend met betrekking tot het prudentieel toezicht op kredietinstellingen binnen het eurogebied en wordt de ECB verantwoordelijk gesteld voor de doeltreffende en consistente werking van het gemeenschappelijk toezichtmechanisme (GTM), waarbinnen specifieke prudentiële toezichtverantwoordelijkheden worden verdeeld tussen de ECB en de deelnemende NBA's. Met name heeft de ECB tot taak de vergunningen aan alle kredietinstellingen te verlenen en in te trekken⁽³⁸⁾. Voor belangrijke kredietinstellingen heeft de ECB onder meer ook tot taak toe te zien op de naleving van het relevante Unierecht dat prudentiële vereisten oplegt aan kredietinstellingen, met inbegrip van het vereiste om te beschikken over robuuste governance-regelingen, zoals deugdelijke risicobeheerprocessen en interne controlemechanismen⁽³⁹⁾. Te dien einde worden aan de ECB alle toezichtbevoegdheden toevertrouwd om te interveniëren in de activiteiten van kredietinstellingen die nodig zijn voor de uitoefening van haar taken.

⁽³⁵⁾ Verordening (EU) 2017/1131 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2017 inzake geldmarktfondsen (PB L 169 van 30.6.2017, blz. 8).

⁽³⁶⁾ Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 1).

⁽³⁷⁾ Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 338).

⁽³⁸⁾ Zie artikel 4, lid 1, onder a), artikel 6, lid 4, en artikel 14 van de GTM-verordening.

⁽³⁹⁾ Zie artikel 4, lid 1, onder e), en artikel 6, lid 4, van de GTM-verordening.

- 3.3.2. Binnen het kader van de ontwerpverordening moeten de lidstaten de NBA's aanwijzen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de in de ontwerpverordening opgenomen functies en taken ⁽⁴⁰⁾. Voorts bevat de ontwerpverordening een algemene verwijzing naar de noodzaak voor de NBA's om te zorgen voor coördinatie met de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op of de controle op andere activiteiten dan die welke worden uitgevoerd door aanbieders en uitgevers van cryptoactiva in het kader van de ontwerpverordening ⁽⁴¹⁾. De toezichtbevoegdheden die uit hoofde van de ontwerpverordening ⁽⁴²⁾ aan de NBA's worden toegekend, kunnen immers ook prudentiële gevolgen hebben voor kredietinstellingen, bijvoorbeeld in het geval van aanvullende openbaarmaking of de verplichting tot bevriezing of inbeslagneming van activa. In dergelijke gevallen kan de oproep tot samenwerking met andere autoriteiten niet volstaan ⁽⁴³⁾.
- 3.3.3. In het licht van het voorgaande is het van het grootste belang een duidelijk coördinatiemechanisme op te zetten, met inbegrip van duidelijk omschreven processen en tijdschema's voor kennisgevingsaspecten, tussen de betrokken NBA's en de ECB in haar rol van prudentieel toezichthouder voor belangrijke kredietinstellingen wanneer deze kredietinstellingen voornemens zijn cryptoactiva uit te geven en/of cryptoactivagerelateerde diensten te verlenen. Een duidelijk coördinatiemechanisme zou ervoor zorgen dat de respectieve bevoegdheden van de NBA's en de ECB tijdig, doeltreffend en consistent kunnen worden uitgeoefend. Het zou ook kunnen zorgen voor naleving van de ontwerpverordening door emittenten en aanbieders van cryptoactiva. De ontwerpverordening dient te verwijzen naar een verplichting voor de NBA's om de ECB in kennis te stellen in gevallen waarin een belangrijke kredietinstelling die een white paper afgeeft, voornemens is een van de cryptoactivadiensten te verlenen of inbreuk maakt op de ontwerpverordening.
- 3.3.4. Daarnaast zou, wanneer belangrijke kredietinstellingen significante asset-referenced tokens en e-money tokens uitgeven, de duale toezichtregeling tussen de betrokken NBA en de EBA van toepassing zijn. In dit verband moet nader worden uitgelegd wat het toezicht van de EBA in de praktijk zou inhouden. Bovendien zou bij deze duale toezichtregeling ook rekening moeten worden gehouden met de toezichthoudende rol van de ECB voor belangrijke kredietinstellingen, met duidelijkere coördinatiemechanismen, waaronder een duidelijk kennisgevingskader, en de opname van de ECB in haar rol als prudentiële toezichthouder in het college. Tenslotte zou in de ontwerpverordening expliciet en consequent moeten worden verwezen naar de prudentiële toezichthoudende autoriteiten voor zowel significante asset-referenced tokens als e-money tokens ⁽⁴⁴⁾.

Voor zover de ECB wijzigingen van de ontwerpverordening aanbeveelt, worden daartoe in een apart technisch werkdokument specifiek onderbouwde formuleringsvoorstellen opgenomen. Het technisch werkdokument is in de Engelse taal beschikbaar op EUR-Lex.

Gedaan te Frankfurt am Main, 19 februari 2021.

De president van de ECB
Christine LAGARDE

⁽⁴⁰⁾ Zie artikel 81 van de ontwerpverordening.

⁽⁴¹⁾ Zie de artikelen 85 en 110 van de ontwerpverordening.

⁽⁴²⁾ Zie artikel 82 van de ontwerpverordening.

⁽⁴³⁾ Zie artikel 82, lid 4, onder b), van de ontwerpverordening.

⁽⁴⁴⁾ Zie artikel 99, lid 2, onder i), en artikel 101, lid 2, onder b), van de ontwerpverordening.