

Bruksela, 7 lipca 2023 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2023/0211 (COD)

11604/23
ADD 2

EF 230
ECOFIN 756
UEM 231
CONSOM 268
CODEC 1322

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	29 czerwca 2023 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	SWD(2023) 234 final
Dotyczy:	DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW Towarzyszący dokumentom: Wniosek dotyczący Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia cyfrowego euro oraz Wniosek dotyczący Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie świadczenia usług związanych z cyfrowym euro przez dostawców usług płatniczych zarejestrowanych w państwach członkowskich, których walutą nie jest euro, zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1230 oraz Wniosek dotyczący Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie statusu banknotów i monet euro jako prawnego środka płatniczego

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2023) 234 final.

Zał.: SWD(2023) 234 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 28.6.2023 r.
SWD(2023) 234 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentom:

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie ustanowienia cyfrowego euro

oraz

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**w sprawie świadczenia usług związanych z cyfrowym euro przez dostawców usług
płatniczych zarejestrowanych w państwach członkowskich, których walutą nie jest euro,
zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1230**

oraz

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie statusu banknotów i monet euro jako prawnego środka płatniczego

{COM(2023) 364 final} - {COM(2023) 368 final} - {COM(2023) 369 final} -
{SEC(2023) 257 final} - {SWD(2023) 233 final}

Zasadność działań

Cyfryzacja i nowe technologie w coraz większym stopniu kształtują życie Europejczyków i europejską gospodarkę, a tendencja ta znajduje również odzwierciedlenie w płatnościach. Gotówka jest jak dotąd jedyną formą pieniądza banku centralnego dostępną dla ogółu społeczeństwa, ale nie można jej używać w środowisku cyfrowym. Oznacza to, że w przypadku coraz większej liczby płatności obywatele i przedsiębiorstwa nie mają już możliwości wyboru pieniądza banku centralnego. Ponadto obywatele i przedsiębiorstwa coraz częściej korzystają z cyfrowych środków płatniczych również w sytuacjach, w których można użyć gotówki. Brak detalicznej cyfrowej waluty banku centralnego w strefie euro może stopniowo podważać suwerenność monetarną Eurosystemu. Brak powszechnie dostępnego i możliwego do użycia pieniądza banku centralnego w epoce cyfrowej może również zmniejszyć zaufanie do pieniądza prywatnego, które opiera się na wymienialności według wartości nominalnej publicznego pieniądza banku centralnego. Ponadto gospodarka cyfrowa potrzebuje również wolnej od ryzyka cyfrowej waluty banku centralnego, aby wspierać Przemysł 4.0 i Web 3.0.

Możliwe rozwiązania

Istniejące lub planowane unijne inicjatywy publiczne (np. płatności natychmiastowe) lub prywatne pociągają za sobą wykorzystanie prywatnych form pieniądza, a zatem nie rozwiązują podstawowego problemu dotyczącego formy i dostępności pieniądza banku centralnego. Problem ten można natomiast rozwiązać za pomocą cyfrowej wersji pieniądza banku centralnego, tj. cyfrowego euro, które ma być dostępne w przypadku płatności detalicznych.

Nowa forma pieniądza banku centralnego dostępna dla ogółu społeczeństwa równolegle z banknotami i monetami euro musi zostać ustanowiona – i jej najważniejsze cechy muszą zostać uregulowane – w oparciu o rozporządzenie UE przyjęte na podstawie art. 133 TFUE.

W niniejszej analizie oceniono wpływ ustanowienia cyfrowego euro i uregulowania jego najważniejszych cech w odniesieniu do ogólnego celu, jakim jest zapewnienie, by pieniądz banku centralnego emitowany przez Europejski Bank Centralny (EBC) mógł wspierać gospodarkę UE w epoce cyfrowej przy jednoczesnym zachowaniu roli gotówki. Ponadto uwzględniono w niej dwa cele szczegółowe: 1) wzmocnienie oparcia monetarnego euro w epoce cyfrowej dzięki zapewnieniu, by pieniądz banku centralnego zarówno w formie fizycznej, jak i przyszłej formie cyfrowej był szeroko dostępny i akceptowany przez użytkowników w strefie euro oraz dostosowany do ich potrzeb, przy jednoczesnym zachowaniu stabilności finansowej, oraz 2) wzmocnienie otwartej strategicznej autonomii UE w drodze zwiększenia konkurencyjności euro w stosunku do innych walut, CBDC państw trzecich i innych prywatnie emitowanych środków płatniczych, które nie są denominowane w euro.

Istnieje kilka możliwości wdrożenia cyfrowego euro. W ramach zaproponowanych wariantów przeanalizowano możliwości regulacji cyfrowego euro, tak aby zostały osiągnięte cele polityki przy jednoczesnym pogodzeniu sprzecznych interesów: (i) umożliwienie szerokiego

wykorzystania przy jednoczesnym zapewnieniu uczciwej konkurencji w zakresie prywatnych rozwiązań płatniczych, (ii) ochrona prywatności przy jednoczesnym zapewnieniu identyfikowalności, (iii) zapewnienie szerokiego wykorzystania przy jednoczesnej ochronie stabilności finansowej i udzielania kredytów oraz (iv) wspieranie międzynarodowego wykorzystania przy jednoczesnym ograniczeniu ryzyka dla państw spoza strefy euro i Eurosystemu.

Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Na podstawie porównania skuteczności, wydajności i spójności poniższe połączenie wariantów uznano za preferowane rozwiązanie:

- Zapewnienie cyfrowemu euro statusu prawnego środka płatniczego z obowiązkiem jego akceptacji przez wszystkich odbiorców, choć z uzasadnionymi i proporcjonalnymi wyjątkami (Wariant 1c) oraz dobrowolnymi lub ukierunkowanymi rozwiązaniami w zakresie dystrybucji (Wariant 1e/f). Aby uniknąć nadmiernego obciążania akceptantów, maksymalne obowiązkowe górne limity należy określać na podstawie metody ustanowionej przez prawodawcę i opracowanej przez EBC. (Wariant 1h). Aby zapewnić spójność między wszystkimi formami pieniądza publicznego, sugeruje się ponadto uregulowanie statusu gotówki jako legalnego środka płatniczego w równoległym wniosku ustawodawczym.
- Zapewnienie wysokiego poziomu ochrony prywatności w przypadku płatności zbliżeniowych w trybie offline o niskiej wartości w drodze przetwarzania danych osobowych dotyczących tożsamości użytkowników w momencie otwierania rachunków w cyfrowym euro u dostawców usług płatniczych, ale bez ujawniania danych dotyczących transakcji dostawcom usług płatniczych, podczas gdy płatności online byłyby traktowane jak prywatne cyfrowe środki płatnicze zgodnie z obecnymi wymogami dotyczącymi AML/CFT (Wariant 2c, 2d).
- Zmniejszenie ryzyka dla przepływów środków pieniężnych z pominięciem pośrednictwa bankowego i dla stabilności finansowej dzięki umożliwieniu Europejskiemu Bankowi Centralnemu zdefiniowania i wdrożenia narzędzi mających na celu ograniczenie funkcji cyfrowego euro jako środka przechowywania wartości (Wariant 3b).
- Udostępnienie cyfrowego euro w pierwszej kolejności osobom fizycznym i prawnym mającym miejsce zamieszkania lub siedzibę w strefie euro, a także osobom odwiedzającym (Wariant 4c), ale ewentualne rozszerzenie jego użycia na późniejszym etapie na państwa członkowskie spoza strefy euro i państwa trzecie, z zastrzeżeniem zawarcia odpowiednich umów lub ustaleń z Unią lub Europejskim Bankiem Centralnym, w celu ograniczenia ryzyka dla stabilności finansowej i suwerenności monetarnej zarówno w odniesieniu do Eurosystemu, jak i państw spoza strefy euro. (Wariant 4b).

Takie połączenie wariantów przyniosłoby szereg korzyści. Użytkownicy mieliby większy wybór i zapewnione bezpieczeństwo przy podejmowaniu decyzji w sprawie płatności, ponieważ podczas dokonywania płatności cyfrowych mogliby również używać pieniądza banku centralnego, a nie tylko pieniądza banku komercyjnego. Skorzystaliby oni również z podtrzymanego zaufania do systemu monetarnego, które jest zapewniane dzięki cyfrowemu

monetarnemu oparciu, co ostatecznie sprzyja również prowadzeniu i zapewnieniu skuteczności polityki pieniężnej, a tym samym przyczynia się do zapewnienia stabilności finansowej i stabilnego otoczenia makroekonomicznego. Łatwe w użyciu cyfrowe euro przyczyniłoby się do zwiększenia włączenia finansowego w cyfrowym społeczeństwie. Akceptanci mieliby również większy wybór i korzystaliby z większej konkurencji na ogólnoeuropejskim rynku płatności, zwłaszcza podczas negocjacji z prywatnymi dostawcami usług płatniczych. Dostawcy usług płatniczych mogliby prowadzić dystrybucję cyfrowego euro wśród swoich klientów, generować opłaty i oferować dodatkowe innowacyjne usługi oparte na cyfrowym euro. Ponadto cyfrowe euro wspierałoby otwartą strategiczną autonomię dzięki stworzeniu nowego systemu płatności, który byłby bardziej odporny na potencjalne zakłócenia zewnętrzne. Cyfrowe euro mogłoby również stanowić wsparcie dla europejskich przedsiębiorstw w przypadkach użycia w przyszłości w Przemysle 4.0 i Web 3.0, zapewniając im publicznie dostępną alternatywę dla płatności warunkowych. W odniesieniu do międzynarodowej roli euro, początkowo cyfrowe euro objęłoby strefę euro, natomiast na późniejszym etapie można by przewidzieć jego wykorzystanie poza strefą euro, pod warunkiem że ryzyko związane ze stabilnością finansową i suwerennością monetarną zostanie wystarczająco ograniczone. Mogłoby się to przyczynić do propagowania handlu i ograniczenia ryzyka walutowego.

Koszty wdrożenia inicjatywy poniosą Eurosystem, akceptanci i dostawcy usług płatniczych. Eurosystem musiałby zainwestować w stworzenie infrastruktury cyfrowego euro (zarówno online, jak i offline), w tym infrastruktury sieciowej i rozrachunkowej. Koszty jednorazowe ponoszone przez dostawców usług płatniczych obejmowałyby dostosowanie systemów *front-end* (aplikacje, elektroniczne usługi bankowe, bankomaty), systemów *back-end* (w tym zarówno po stronie płatnika, jak i odbiorcy (nabywcy) oraz integracja z systemami rozrachunkowymi i zarządzania rachunkami), a także dostosowanie procesów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy/zasady „znaj swojego klienta”, zwalczania nadużyć finansowych, rachunkowości i innych procesów biznesowych. Akceptanci musieliby również ponieść koszty dostosowania swoich terminali do możliwości akceptacji płatności w cyfrowym euro. Ze względu na zasadę proporcjonalności w preferowanym wariantcie przewiduje się wyjątki od obowiązkowej akceptacji w odniesieniu do niektórych kategorii odbiorców, jednak przy jednoczesnym założeniu, że akceptanci i organizacje pozarządowe akceptujące prywatne elektroniczne środki płatnicze musieliby również akceptować płatności w cyfrowym euro. Konsumenci również mogą ponieść pewne koszty związane ze zdobywaniem wiedzy, podobnie jak w przypadku elektronicznych usług bankowych lub nowych aplikacji.

Inicjatywa ta wiązałaby się również z pewnymi kosztami operacyjnymi (bieżącymi). Oczekuje się, że Eurosystem poniesie koszty związane np. z obsługą systemu cyfrowego euro, propagowaniem inicjatywy, edukacją konsumentów i akceptantów, zapewnieniem obsługi klienta i obsługą infrastruktury informatycznej. Dostawcy usług płatniczych musieliby ponieść koszty operacji takich jak powiązana obsługa klienta, kontrole w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy/finansowaniu terroryzmu i nadużyć finansowych oraz zarządzanie transakcjami. Może to również wpłynąć na dochód dostawców usług płatniczych

z opłat i odsetek. Akceptanci musieliby uiszczać opłaty transakcyjne oraz roczne opłaty za utrzymanie swoich terminali płatniczych oraz związane z nimi opłaty licencyjne. Uzasadnione jest jednak założenie, że koszty te nie będą wyższe niż opłaty/koszty związane z istniejącymi środkami płatniczymi (głównie gotówką i kartami debetowymi), które cyfrowe euro miałyby zastąpić. Obywatele mogliby korzystać nieodpłatnie z podstawowych usług związanych z cyfrowym euro i uiszczać opłaty transakcyjne za dodatkowe usługi, które to opłaty również powinny być porównywalne z kosztami istniejących środków płatniczych. Szczególna uwaga zostanie zwrócona w przepisach na zapewnienie proporcjonalności opłat nakładanych na akceptantów.

Płatności w cyfrowym euro będą narażone na podobne ryzyko w cyberprzestrzeni, ryzyko informatyczne i inne rodzaje ryzyka operacyjnego, jak istniejące systemy płatności. Ponadto Eurosystem, jako emitent cyfrowego euro, może być narażony na zwiększone ryzyko w cyberprzestrzeni i ryzyko operacyjne. Kwestie związane z cyberbezpieczeństwem uwzględnia się w istniejących i przyszłych przepisach, którym podlegałyby również płatności w cyfrowym euro. Obejmują one wymogi określone w drugiej dyrektywie w sprawie usług płatniczych, akt w sprawie operacyjnej odporności cyfrowej (DORA)¹, któremu podlegaliby dostawcy usług płatniczych, oraz akt dotyczący cyberodporności. Ponadto oczekuje się, że Eurosystem zostanie objęty nowym rozporządzeniem w sprawie cyberbezpieczeństwa zaproponowanym przez Komisję w marcu 2022 r.²

Ogólnie rzecz biorąc, w ocenie stwierdzono, że długoterminowe korzyści wynikające z odpowiednio opracowanego cyfrowego euro z odpowiednimi zabezpieczeniami przewyższają jego koszty. Ponadto koszty niepodjęcia żadnych działań mogą być potencjalnie bardzo wysokie.

¹ Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie operacyjnej odporności cyfrowej sektora finansowego i zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1060/2009, (UE) nr 648/2012, (UE) nr 600/2014 oraz (UE) nr 909/2014, [EUR-Lex – 52020PC0595 – PL – EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

² Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiającego środki na rzecz wysokiego wspólnego poziomu cyberbezpieczeństwa w instytucjach, organach, urządach i agencjach Unii, https://commission.europa.eu/publications/proposal-cybersecurity-regulation_en.