

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Cyfrowe euro”**(opinia z inicjatywy własnej)**

(2023/C 75/04)

Sprawozdawca: **Juraj SIPKO**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	20.1.2022
Podstawa prawna	Art. 52 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	6.10.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.10.2022
Sesja plenarna nr	573
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	183/1/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Szybki postęp innowacyjnych technologii w sektorze finansowym doprowadził do stopniowego opracowywania walut cyfrowych przez banki centralne na całym globie. Podobnie jak inne banki centralne na świecie, Europejski Bank Centralny (EBC-Eurosystem) przyjął decyzję, w lipcu 2021 r., by rozpocząć badanie możliwości wprowadzenia cyfrowego euro. EKES wyraża zadowolenie, że EBC w dalszym ciągu pracuje nad wprowadzeniem cyfrowego euro. Obecnie EBC-Eurosystem podejmuje kolejne kroki zmierzające do przyjęcia cyfrowego euro, które mają określony harmonogram. Nie podjęto jednak jeszcze decyzji w sprawie przyjęcia cyfrowego euro.

1.2. Za bardzo ważne podczas wprowadzania cyfrowego euro EKES uważa sprzyjanie włączeniu społecznemu pod względem finansowym i cyfrowym. Oczekuje zatem, że cyfrowe euro przyniesie korzyści wszystkim obywatelkom i obywatelom w strefie euro. Cyfrowe euro powinno umożliwić szybsze i skuteczniejsze wykonywanie transakcji płatniczych.

1.3. EKES stwierdza, że cyfrowe euro będzie nową formą pieniądza. W związku z tym podkreśla, że choć w rozważaniach o przyjęciu cyfrowego euro trzeba uwzględnić wszystkie pozytywne aspekty i oferowane możliwości, to należy też wskazać potencjalne zagrożenia, zwłaszcza odnośnie do sektora finansowego. Dlatego podczas opracowywania cyfrowego euro trzeba będzie wziąć pod uwagę monitorowanie i nadzorowanie potencjalnych zagrożeń oraz zarządzanie nimi.

1.4. Za jedną z kluczowych kwestii na drodze do wprowadzenia cyfrowego euro EKES uważa stabilność finansową. Toteż w procesie jego wprowadzania będzie istotne, aby EBC podjął wszelkie niezbędne środki w sferze nadzoru w celu przeciwdziałania nielegalnym transakcjom, szczególnie w przypadku prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, oraz w celu udaremniania cyberataków.

1.5. EKES dostrzega możliwość, by w ramach przygotowań do ewentualnego wprowadzenia cyfrowego euro zwiększyć skuteczność i konkurencyjność systemu płatności. Cyfrowe euro mogłoby zmniejszyć ryzyko, a zarazem sprzyjać stabilności finansowej.

1.6. EKES popiera kroki podjęte przez EBC-Eurosystem w kierunku wprowadzenia cyfrowego euro. Zważywszy że mowa tutaj o bardzo złożonym przedsięwzięciu, na które wyraźnie wpływa także bieżący dynamiczny rozwój innowacyjnych technologii, będzie ważne, aby EBC-Eurosystem określił możliwości wyboru co do projektu. Trzeba będzie zatem również umożliwić dokonywanie transakcji zarówno online, jak i offline. Ponadto przy transgranicznych transakcjach płatniczych systemy będą musiały być wzajemnie kompatybilne.

1.7. EKES ściśle monitoruje i będzie nadal monitorował prace EBC nad przyjęciem cyfrowego euro. Dlatego będzie ważne, aby w dalszym procesie decyzyjnym na poziomie EBC-Eurosystemu podjęto wszelkie środki merytoryczne i systemowe zmierzające do umożliwienia wyboru najwłaściwszego modelu z zachowaniem włączenia finansowego, stabilności finansowej i ochrony prywatności. EBC bada i analizuje obecnie różne warianty projektowe.

1.8. Biorąc pod uwagę, że jest to złożony i szczególnie wymagający projekt, który dotyczy wszystkich mieszkańców państw członkowskich Unii Europejskiej, EKES podkreśla potrzebę zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w dalsze etapy przygotowań, negocjacji i dyskusji na temat wprowadzenia cyfrowego euro.

2. Uwagi ogólne

2.1. Ciągły postęp technologiczny prowadzi do szybkiej cyfryzacji we wszystkich sektorach gospodarki, w tym odnośnie do nadrzędnej struktury społecznej. Szybki rozwój innowacji technologicznych oraz ich oddziaływanie można zaobserwować również w sektorze finansowym i w instytucjach świadczących usługi płatnicze. W sektorze publicznym również następuje szybka cyfryzacja.

2.2. Banki centralne na całym świecie dyskutują obecnie nad wprowadzeniem cyfrowej waluty banku centralnego (CBDC) i podejmują decyzje w tym względzie. Do tej pory jako legalny środek płatniczy walutę cyfrową przyjęły banki centralne Bahamów i Nigerii. Poza tym możliwość wprowadzenia waluty cyfrowej rozważa ponad 110 krajów na świecie.

2.3. Chińska Republika Ludowa⁽¹⁾ – jako pierwsze państwo z grupy G-20 – z powodzeniem uruchomiła projekt waluty cyfrowej, który do tej pory nie jest powiązany z innymi bankami centralnymi na świecie. Amerykański System Rezerwy Federalnej opublikował w styczniu 2022 r. badanie na temat dobrych i złych stron wprowadzenia cyfrowego dolara.

2.4. Około 90 % banków centralnych, reprezentujących 95 % światowego PKB, rozważa obecnie przyjęcie waluty cyfrowej⁽²⁾. Około połowy banków centralnych na świecie opracowuje lub przeprowadza specjalne testy dotyczące wprowadzenia CBDC. Ponadto dwie trzecie banków centralnych zamierza w perspektywie krótko- lub średnioterminowej wprowadzić CBDC dla transakcji detalicznych.

2.5. Istnieje powszechna zgoda co do tego, że po wprowadzeniu walut cyfrowych przez banki centralne można się spodziewać niższych kosztów oraz skuteczniejszych, szybszych i bezpieczniejszych operacji płatniczych.

2.6. Proces przyjmowania przez banki centralne walut cyfrowych jest powiązany z dynamicznym rozwojem rynku kryptowalut. Ponadto pojawienie się i szybkie rozprzestrzenienie się COVID-19 jeszcze bardziej przyspieszyło proces cyfryzacji.

2.7. Podczas podejmowania decyzji o wprowadzeniu cyfrowych walut banków centralnych istotne będzie uwzględnienie wpływu takiego posunięcia na stabilność makrofinansową. Oczekuje się, że państwa, które postanowiły przyjąć i potencjalnie wdrożyć waluty cyfrowe, odniosą znaczne korzyści nie tylko pod względem szybkości, skuteczności i wolumenu operacji, lecz również z punktu widzenia nieprzerwanego funkcjonowania systemu płatności i rozrachunku.

2.8. Wprowadzenie cyfrowego euro przez Europejski Bank Centralny (EBC) powinno zmierzać do zachowania roli pieniądza publicznego jako podstawy systemu płatności, a także wnieść wkład w strategiczną autonomię i efektywność gospodarczą Unii Europejskiej. Powinno również przyczynić się do powstania sprawiedliwszego, bardziej zróżnicowanego i odporniejszego europejskiego rynku płatności detalicznych, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu prywatności i bezpieczeństwa. Eurosystem rzeczywiście zaangażował się w zapewnianie wysokich standardów ochrony prywatności. Do ram regulacyjnych należałoby jednak włączyć wyższy poziom ochrony prywatności niż obecne rozwiązania w zakresie płatności.

⁽¹⁾ W 2014 r. Chiny uruchomiły projekt cyfrowego yuana i waluty tej używano podczas zimowych igrzysk olimpijskich w 2022 r. Jak dotąd yuan cyfrowy był wykorzystywany wyłącznie na terytorium Chin.

⁽²⁾ Więcej informacji – zob. <https://news.bitcoin.com/105-countries-are-exploring-central-bank-digital-currencies-cbdc-tracker-shows/>.

3. Główne uwagi

3.1. EKES zwraca uwagę, że dążąc do wprowadzenia cyfrowego euro, EBC powinien skupić się na ograniczaniu i eliminowaniu potencjalnego ryzyka. Jeśli chodzi o samo cyfrowe euro, dyskutuje się nad kilkoma modelami, w tym modelami opartymi na walidacji przez osoby trzecie i walidacji typu peer-to-peer oraz z funkcją offline lub online⁽³⁾.

3.2. EKES oczekuje, że EBC w swojej strategii dotyczącej przyjęcia cyfrowego euro przeanalizuje wszelkiego rodzaju ryzyko i skupi się na środkach eliminujących potencjalne zagrożenia.

3.3. EKES podkreśla, że strategia ta powinna również koncentrować się na utrzymaniu stabilności finansowej i zapewnieniu sprawnej transformacji w kierunku nowego modelu emisji waluty. Dlatego istotne znaczenie będą miały szczegółowe analizy różnych cech projektu cyfrowego euro, w tym analizy przyszłego wpływu cyfrowego euro na stabilność makrofinansową.

3.4. EKES oczekuje, że proces rozwoju technologicznego będzie musiał również uwzględniać inne możliwe zagrożenia związane z tym procesem. Strategia EBC w zakresie cyfrowego euro będzie zatem musiała sprostać dwóm wyzwaniom, a mianowicie z jednej strony zagwarantować stabilność finansową i płynną transformację polityki pieniężnej, a z drugiej – zapewnić dynamiczny proces rozwoju technologicznego i innowacji.

3.5. EKES spodziewa się, że w chwili dokonywania płatności zagranicznych konieczne będzie przedsięwzięcie wszelkich niezbędnych środków przeciwko finansowaniu terroryzmu i innym nielegalnym operacjom⁽⁴⁾. W tym kontekście dostrzega duże pole do korzystnej dla obu stron współpracy międzynarodowej i koordynacji między bankami centralnymi a międzynarodowymi monetarnymi instytucjami finansowymi i międzynarodowymi instytucjami gospodarczymi⁽⁵⁾.

3.6. EKES odnotowuje, że oceniając różne formy pieniędzy, należy wziąć pod uwagę pełnione przez nie funkcje, tj. takie jak przechowywanie wartości, jednostka rozliczeniowa i środek wymiany. Aby uniknąć negatywnych konsekwencji dla sektora finansowego, cyfrowe euro powinno być wykorzystywane głównie jako środek płatniczy i nie powinno stać się instrumentem inwestycji finansowych.

3.7. EKES uważa, że aby osiągnąć maksymalny efekt odnośnie do funkcji płatniczej, ważne będzie, aby dopływ środków finansowych był wystarczający i wolny od jakichkolwiek ograniczeń. EKES zwraca również uwagę, że istotne będzie, by w stosunkach wzajemnych płatności i rozrachunku akceptowano zarówno osoby fizyczne, jak i prawne. Konieczne będzie jednak wprowadzenie odpowiednich narzędzi, aby uniknąć wykorzystywania cyfrowego euro do celów inwestycyjnych⁽⁶⁾.

3.8. EKES spodziewa się, że rozważając wprowadzenie cyfrowego euro, EBC będzie musiał stawić czoła pewnym wyzwaniom, zwłaszcza jeśli chodzi o bezpieczeństwo i skuteczność płatności, włączenie finansowe, w tym stabilność finansową i mechanizm transmisji polityki pieniężnej. Plany przedsiębiorstw sektora prywatnego dotyczące wprowadzenia walut cyfrowych przyspieszyły realizację projektów cyfrowej waluty banku centralnego. Jest bardzo ważne, aby EBC przewidywał dalszą konkurencję ze strony walut cyfrowych sektora prywatnego⁽⁷⁾.

3.9. EKES zwraca uwagę, że istotna będzie decyzja EBC o tym, w jaki sposób określić warunki pozwalające zapobiec potencjalnej niedoskonałości rynku. Ponadto konieczne będzie również określenie sposobu postępowania z bankami prywatnymi, a także z instytucjami finansowymi świadczącymi usługi w zakresie płatności krajowych i zagranicznych. EBC będzie zatem musiał podjąć na etapie przygotowawczym ważną decyzję co do wyboru modelu cyfrowej waluty banku centralnego.

⁽³⁾ Więcej informacji – zob. https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov220504_magdesignfeatures.en.pdf?2e15ee7911b93a720fbdebe09cfa1a79.

⁽⁴⁾ Więcej informacji – zob. ostatnią opinię EKES-u na ten temat, dotyczącą pakietu legislacyjnego dotyczącego przeciwdziałania praniu pieniędzy” (Dz.U. C 152 z 6.4.2022, s. 89).

⁽⁵⁾ W proces wprowadzenia cyfrowej waluty banku centralnego najbardziej zaangażowane są następujące instytucje: Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Rozrachunków Międzynarodowych, Bank Światowy oraz inne publiczne i prywatne monetarne instytucje finansowe i instytucje gospodarcze.

⁽⁶⁾ Więcej informacji – zob. https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov220711_tools.en.pdf?fb2430528d8f964513dd66ffcd8cbaf7.

⁽⁷⁾ Prywatne waluty cyfrowe (kryptowaluty) mogą konkurować z walutami cyfrowymi banku centralnego. Od czasu światowego kryzysu finansowego nastąpił znaczny wzrost liczby prywatnych walut cyfrowych.

3.10. Uznane obecnie modele walut cyfrowych banku centralnego to: model bezpośredni, pośredni, realizowany przez pośredników i hybrydowy. Ponadto EKES zwraca uwagę, że do największych wyzwań związanych z wdrożeniem jednego z możliwych modeli waluty cyfrowej EBC będzie należała interoperacyjność między bankami centralnymi ⁽⁸⁾.

3.11. EKES oczekuje, że transgraniczne systemy płatności odnośnie do transakcji detalicznych wykorzystujących cyfrowe euro będą wystarczająco szybkie, bardziej racjonalne pod względem kosztów, przejrzystsze i bezpieczniejsze oraz znacznie bardziej dostępne.

3.12. EKES podkreśla, że wzajemne powiązanie płatności detalicznych ułatwi przeprowadzanie indywidualnych transakcji w oparciu o różne modele przyjęte przez poszczególne banki centralne podczas wprowadzania cyfrowego euro. Im lepsza interoperacyjność między dostawcami usług płatniczych, tym większe zadowolenie użytkowników i dostawców usług.

3.13. EKES przewiduje, że cyfrowe euro będzie nową formą pieniądza. Innowacje technologiczne prowadzą do powstania dwóch form waluty cyfrowej, a mianowicie a) aktywów cyfrowych banku centralnego i b) prywatnych aktywów cyfrowych. W tym kontekście należy wziąć pod uwagę nie tylko potencjalną konkurencję, lecz również status cyfrowego euro w międzynarodowych stosunkach walutowych jako drugiej pod względem ważności waluty rezerwowej.

4. Zalecenia szczegółowe

4.1. EKES zwraca uwagę, że w przypadku wprowadzenia cyfrowego euro EBC, we współpracy z bankami komercyjnymi, zadba o to, by środki pieniężne w postaci gotówki w dalszym ciągu były dostarczane i mogły być wykorzystywane w operacjach detalicznych ⁽⁹⁾.

4.2. EKES zwraca uwagę, że EBC powinien monitorować wszystkie potencjalne zagrożenia. Stabilna kryptowaluta będzie jednym z istotnych środków zapewniających stabilność waluty w łańcuchu bloków ⁽¹⁰⁾. Zasadnicze znaczenie będzie miało zatem określenie, w jaki sposób EBC będzie radzić sobie z tą formą cyfrowej waluty – stabilną kryptowalutą – którą można również powiązać z cyfrowym euro.

4.3. EKES podkreśla, że gotówka pozostanie bardzo ważna dla zapewnienia inkluzywności waluty. Niektóre grupy społeczne – zwłaszcza osoby starsze i znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej – nie zawsze mają dostęp do rachunków cyfrowych i kart kredytowych. Gotówka jest dla nich jedynym środkiem płatniczym. Ponadto stanowi ona ochronę przed nadmierną ingerencją w sferę prywatną obywateli. Rosnąca ilość banknotów w gospodarce jest dowodem zaufania do tej formy pieniądza, prawdopodobnie również po kryzysie finansowym z 2008 r. i z jego powodu.

4.4. EKES zauważa, że obecnie niemal wszystkie banki centralne na świecie, które przyjęły strategię wprowadzenia cyfrowej waluty banku centralnego, starają się stworzyć i przetestować formę, system, projekt i model swoich przyszłych walut cyfrowych.

4.5. EKES dostrzega dylemat, przed którym stoi EBC w związku z procesem innowacji technologicznych ⁽¹¹⁾: w jaki sposób kontynuować trwający proces cyfryzacji euro, zapewniając powiązania z innymi cyfrowymi walutami banku centralnego, a także włączenie finansowe oraz stabilność makroekonomiczną i finansową.

4.6. EKES nie oczekuje, że wprowadzenie cyfrowego euro ma być rozwiązaniem wszelkich problemów związanych z postępującą rewolucją technologiczną. Można się spodziewać znacznego spadku metod płatności gotówkowych. Ponadto trzeba będzie zająć się kwestią suwerenności monetarnej, m.in. wspierając proces cyfryzacji związany z płatnościami i transferami zagranicznymi, w tym rozwiązując kluczową kwestię włączenia finansowego. Są to wszystko nierozstrzygnięte kwestie, którym EBC musi wciąż sprostać.

⁽⁸⁾ Podczas łączenia różnych modeli transgranicznych systemów płatności ważne jest, by modele te były ze sobą kompatybilne.

⁽⁹⁾ Więcej informacji – zob. wcześniejszą opinię EKES-u w sprawie unijnej strategii w zakresie płatności detalicznych (Dz.U. C 220 z 9.6.2021, s. 72).

⁽¹⁰⁾ Stabilna kryptowaluta (ang. *stablecoin*) to kryptowaluta o stałej cenie, której wartość rynkowa jest powiązana z innymi aktywami. W przeciwieństwie do innych kryptowalut, takich jak bitcoin, stabilna kryptowaluta może być powiązana z aktywami, takimi jak niektóre rezerwy lub waluty wymienne, które mogą być przedmiotem obrotu na giełdach, w tym dolar amerykański lub euro.

⁽¹¹⁾ Rozwój technologiczny opiera się na procesie decentralizacji finansów, tak jak ma to miejsce na przykład w przypadku eksperymentów prowadzonych przez duże przedsiębiorstwa technologiczne. Diem/libra i wprowadzenie e-CNY są wynikiem rewolucyjnego procesu technologicznego.

4.7. EKES odnotowuje, że nie można przyjąć uniwersalnego podejścia do cyfrowego euro dla wszystkich państw członkowskich, ponieważ między poszczególnymi państwami występują różnice. W związku z tym przy przechodzeniu na cyfrowe euro należy przede wszystkim rozważyć możliwość jego stosowania w każdym kraju. Cyfrowe euro będzie oferowane wszystkim obywatelom strefy euro, podobnie jak będą im oferowane środki pieniężne w gotówce, niezależnie od ich kraju. Sposób korzystania z cyfrowego euro może różnić się w zależności od zwyczajów i standardów poszczególnych krajów.

4.8. EKES ma świadomość, że starając się kształtować różne cechy wprowadzenia cyfrowego euro, należy w szczególności uwzględnić warunki prywatności, a także czas wprowadzenia euro na rynek. Niebagatelne znaczenie będzie również miało wykorzystanie obecnej infrastruktury i nowej architektury technicznej w celu zapewnienia bezpieczeństwa transakcji płatniczych i procedur identyfikacji klienta.

4.9. EKES sądzi, że w rzeczywistości cyfrowe euro będzie charakteryzować się wysokim stopniem ochrony prywatności. Chociaż ramy czasowe nie zostały jeszcze dokładnie określone, na tym etapie zasadnicze znaczenie mają staranne przygotowania. Ponadto EKES zauważa, że podczas emisji cyfrowego euro EBC weźmie pod uwagę wszystkie wymogi w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, to jednak nie oznacza, że sam EBC będzie przeprowadzał kontrole pod kątem zasady „znaj swojego klienta”. Mogłyby je przeprowadzać na przykład nadzorowane podmioty, w zależności od kształtu cyfrowego euro.

4.10. EKES jest zdania, że ważna będzie również ocena suwerenności państw oraz wpływu na europejski system bankowy. Chociaż europejski system płatniczy nie jest obecnie całkowicie jednolity, bardzo korzystne jest to, że jest on dostępny zarówno dla osób fizycznych, jak i prawnych. Do tej pory, od czasu światowego kryzysu finansowego, jest on stosunkowo skuteczny, stabilny i bezpieczny.

4.11. EKES domaga się ukończenia unii bankowej. Pełna i rzeczywista unia bankowa byłaby pożyteczna z punktu widzenia dalszego wzmocnienia odporności i jednolitości europejskiego sektora bankowego. Jest to również istotne i korzystne w świetle potencjalnego cyfrowego euro.

4.12. EKES zwraca uwagę, że banki komercyjne w krajach strefy euro korzystają obecnie z korzystnych warunków transakcji płatniczych. W związku z tym oczekuje się, że banki komercyjne i inne instytucje sektora finansowego, w tym instytucje świadczące usługi płatnicze, będą intensywnie współpracować z EBC przy opracowywaniu i wprowadzaniu cyfrowego euro.

4.13. Wprowadzenie i wdrożenie CBDC w krajach strefy euro będzie musiało uwzględniać co najmniej następujące, bardzo ważne aspekty:

- (i) gdy cyfrowe euro przyjęte zostanie jako podstawowy środek płatniczy, nadal możliwe musi być dokonanie transakcji płatniczych gotówką,
- (ii) cyfrowe euro musi być możliwe do wykorzystania i dostępne w strefie euro, a potencjalnie również poza jej granicami,
- (iii) proces cyfryzacji powinien oznaczać, że cyfrowe euro może być stosowane w transakcjach na nowych warunkach, które nie istniały w przypadku płatności gotówkowych.

4.14. EKES zakłada, że EBC przygotowuje i wdroży szereg środków mających na celu wprowadzenie cyfrowego euro zgodnie z przyjętym harmonogramem. Ponadto podkreśla potrzebę bardzo ścisłej współpracy w celu zapewnienia wysokiego stopnia wzajemnych połączeń między systemami płatniczymi nie tylko w obrębie państw członkowskich strefy euro, lecz również z innymi bankami centralnymi na całym świecie i z odpowiednimi monetarnymi instytucjami finansowymi, które będą również udzielać niezbędnej pomocy technicznej.

4.15. Wprowadzenie cyfrowego euro będzie wymagało stworzenia szeregu warunków merytorycznych i systemowych, które zapewnią jego skuteczne funkcjonowanie. Ponieważ będzie to dotyczyć wszystkich obywateli państw członkowskich strefy euro, w tym państw członkowskich UE, istnieje wyraźna potrzeba włączenia społeczeństwa obywatelskiego oraz środowisk naukowych i akademickich do kolejnych etapów dyskusji na temat przyjęcia i wprowadzenia cyfrowego euro.

Bruksela, dnia 26 października 2022 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
