Europees Parlement
2024-2029

Commissie economische en monetaire zaken

2025/2208(INI)

19.2.2026

ONTWERPVERSLAG

over digitale activa – uitdagingen voor het concurrentievermogen en de integriteit van het financiële stelsel van de Europese Unie
(2025/2208(INI))

Commissie economische en monetaire zaken

Rapporteur: Johan Van Overtveldt

INHOUD

Blz.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT 3

TOELICHTING 7

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over digitale activa – uitdagingen voor het concurrentievermogen en de integriteit van het financiële stelsel van de Europese Unie

(2025/2208(INI))

Het Europees Parlement,

– gezien het verslag over de financiële stabiliteit (Financial Stability Review) van de Europese Centrale Bank (ECB) van november 2025,

– gezien de aanbeveling van het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) van 25 september 2025 betreffende stablecoin-stelsels met meerdere uitgevers waarbij een uitgever uit een derde land betrokken is,

– gezien het rapport van het ESRB van oktober 2025 getiteld "Crypto-assets and decentralised finance – Report on stablecoins, cryptoinvestment products and multi-function groups",

– gezien het rapport van de Europese Bankautoriteit (EBA) van december 2024 getiteld "Report on tokenised depositos",

– gezien het Finance & Development Magazine van het Internationaal Monetair Fonds, Volume 62, Nummer 3, van september 2025, getiteld "Stablecoins and the future of finance",

– gezien het verslag van de Internationale organisatie van effectentoezichthouders van november 2025 getiteld "Tokenization of financial assets",

– gezien het economisch jaarverslag van de Bank voor Internationale Betalingen (BIB) van juni 2025,

– gezien het voortgangsrapport van de Raad voor financiële stabiliteit (FSB) van 22 oktober 2024 getiteld "G20 crypto-asset policy implementation roadmap",

– gezien het voortgangsrapport van de FSB van 22 oktober 2024 getiteld "The financial stability implications of tokenisation",

– gezien het raadplegingsdocument van de Bank of England van 10 november 2025 getiteld "Proposed regulatory regime for sterling-denominated systemic stablecoins",

– gezien de briefing van de afdeling Toezicht economische governance en EMU van het directoraat Economie en groei van november 2025 getiteld "Digital assets: EU regulatory framework, market uptake, risks and challenges",

– gezien artikel 55 van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie economische en monetaire zaken (A10-0000/2026),

A. overwegende dat volgens de enquête van de ECB van november 2024 gemiddeld 9,7 % van de respondenten van de enquête of iemand in hun huishouden cryptoactiva bezat, en dat 54 % van hen aangaf tegoeden met een waarde van minder dan 1 000 EUR te hebben en dat 91 % van hen aangaf tegoeden met een waarde van minder dan 20 000 EUR te hebben;

B. overwegende dat de totale wereldwijde marktkapitalisatie van cryptoactiva op 10 februari 2026 2,03 biljoen EUR bedroeg, met een marktaandeel van 12,9 % voor stablecoins, oftewel 261 miljard EUR, op basis van particuliere gegevensbronnen;

C. overwegende dat getokeniseerde activa in februari 2026 goed waren voor ongeveer 1 % van de wereldwijde digitale activa, een aandeel dat snel groeit, op basis van niet-geharmoniseerde particuliere gegevensbronnen;

D. overwegende dat in 2025 wereldwijd meer dan 1,6 miljoen mensen werkzaam waren in de cryptosector, waarvan de EU een groot, maar dalend aandeel huisvest, op basis van particuliere gegevensbronnen;

E. overwegende dat in artikel 2, lid 1, van Verordening (EU) 2022/858[1] “distributed ledger technologie” of “DLT” wordt gedefinieerd als “een technologie die de exploitatie en het gebruik van distributed ledgers mogelijk maakt”; overwegende dat in artikel 2, lid 2, “distributed ledger” wordt gedefinieerd als “een informatieopslagplaats waar transacties worden geregistreerd en die wordt gedeeld over en gesynchroniseerd tussen een reeks DLT-netwerkknooppunten (DLT network nodes) door middel van een consensusmechanisme”;

F. overwegende dat Verordening (EU) 2023/1114 betreffende cryptoactivamarkten[2] (MiCAR) in de EU een geharmoniseerd kader voor cryptoactiva tot stand brengt door een onderscheid te maken tussen drie hoofdcategorieën, namelijk e-moneytokens, die hun waarde trachten te stabiliseren door te verwijzen naar de waarde van een officiële valuta, activagerelateerde tokens, die een stabiele waarde trachten te behouden door te verwijzen naar een andere waarde of een ander recht of een combinatie daarvan, met inbegrip van een of meer officiële valuta, en andere cryptoactiva, oftewel digitale weergaven van een waarde of een recht die elektronisch kunnen worden overgedragen en opgeslagen, met gebruikmaking van distributed-ledger-technologie of vergelijkbare technologie, en die niet onder de andere categorieën vallen;

G. overwegende dat het toepassingsgebied van de MiCAR op grond van artikel 2, lid 4, niet omvat: cryptoactiva die kunnen worden aangemerkt als financiële instrumenten, deposito’s, geldmiddelen, securitisaties, alsmede verzekerings- of pensioenproducten overeenkomstig huidig EU-recht, waardoor ervoor wordt gezorgd dat dergelijke cryptoactiva onderworpen blijven aan de relevante sectorspecifieke wetgevingskaders,

---

[1] Verordening (EU) 2022/858 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2022 betreffende een proefregeling voor marktinfrastructuren op basis van distributed ledger-technologie, en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 600/2014 en (EU) nr. 909/2014 en Richtlijn 2014/65/EU (PB L 151 van 2.6.2022, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/858/oj).

[2] Verordening (EU) 2023/1114 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende cryptoactivamarkten en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 1095/2010 en Richtlijnen 2013/36/EU en (EU) 2019/1937 (PB L 150 van 9.6.2023, blz. 40, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1114/oj).

en het productgebaseerde toezichtmodel van het EU-recht inzake financiële diensten weerspiegelen;

H. overwegende dat de regelgevingsaanpak in de Verenigde Staten nog in ontwikkeling is en dat Amerikaanse beleidsmakers en regelgevers in plaats daarvan verwijzen naar "digitale activa" in algemene zin, die doorgaans worden opgevat als cryptografisch digitale weergaven van waarde of rechten die zijn beveiligd in een distributed ledger, met inbegrip van cryptovaluta, stablecoins en bepaalde getokeniseerde instrumenten;

Overzicht

1. steunt de langetermijndoelstelling van een systeembrede, op activiteiten gebaseerde en technologisch neutrale benadering van het EU-regelgevingskader voor financiële diensten;

2. benadrukt dat de opkomst van nieuwe technologieën nieuwe uitdagingen met zich meebrengt voor het regelgevings- en toezichtskader;

3. onderstreept dat cryptografisch beveiligde distributed ledgers en soortgelijke technologieën veel potentieel bieden op het gebied van innovatie en connectiviteit voor de infrastructuur van financiële diensten, zowel binnen de EU als voor de mondiale rol van de EU;

Cryptoactiva

4. benadrukt dat het belangrijk is de datacapaciteiten te versterken, met name met betrekking tot de hefboomwerking in de cryptosector en de onderlinge verbanden met de sector van de niet-bancaire financiële instellingen;

5. verzoekt de EBA, de Europese Autoriteit voor effecten en markten, de Autoriteit voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen, de nationale bevoegde autoriteiten, de ECB en het ESRB de dialoog over toezicht op belangrijke multifunctionele groepen (MFG's) te versterken; benadrukt dat het MiCAR-beleidskader moet worden afgestemd op belangrijke niet-bancaire MFG's;

6. betreurt het feit dat crypto-activa worden gebruikt om regelgeving en sancties ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering te omzeilen; benadrukt dat het belangrijk is een beter evenwicht te vinden tussen privacy en transparantie als het gaat om "ken uw klant" -normen en het toezicht op betalingen;

Tokenisatie

7. wijs erop dat in overweging 3 van Verordening (EU) 2022/858 de "tokenisatie" van financiële instrumenten wordt gedefinieerd als de digitale weergave van financiële instrumenten in distributed ledgers of de uitgifte van traditionele categorieën activa in tokenvorm om ze in een distributed ledger te kunnen uitgeven, opslaan en overdragen;

8. wijst op de voordelen die tokenisatie kan bieden voor de handel in financiële activa, zoals meer efficiëntie en transparantie, maar wijst erop dat de kwetsbaarheden ervan

nauwlettend in het oog moeten worden gehouden; steunt de rol van de BIB bij grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van betalingen;

9. neemt kennis van de lopende besprekingen over de proefregeling voor “distributed ledger”-technologie (DLT);

Stablecoins

10. merkt op dat stablecoins in het MiCAR-rechtskader onder twee categorieën kunnen vallen, te weten activagerelateerde tokens en e-moneytokens;

11. merkt op dat stablecoins een vorm van particuliere geldschepping zijn en dat hun economische functie overeenkomsten vertoont met wisselkoerskoppelingen, geldmarktfondsen en smalle banken; benadrukt echter dat de MiCAR emittenten van e-money-tokens en aanbieders van cryptoactivadiensten verbiedt direct of indirect rente toe te kennen met betrekking tot e-money-tokens, en dat stablecoins geen directe toegang hebben tot centrale banken en niet gedekt worden door overheidsdepositogaranties; wijst op het risico van devaluatie van stablecoins;

12. wijst op het gebrek aan rechtszekerheid in het EU-recht met betrekking tot de mogelijkheid van meervoudige uitgifte van stablecoins door een EU- en een niet-EU-entiteit, waarbij de door beide entiteiten uitgegeven digitale stablecoins volledig fungibel en niet van elkaar te onderscheiden zijn; verzoekt de Commissie op dit gebied met spoed een wetgevingsvoorstel in te dienen om rechtszekerheid te waarborgen en te voorzien in sterke prudentiële waarborgen, gedegen samenwerkingsregelingen en verbeterde crisisbeheersingsprotocollen;

Overige aspecten

13. benadrukt dat interoperabiliteit van cruciaal belang is in het digitale geldwezen, en dat daarvoor bijvoorbeeld een draagbare identiteit en verifieerbare gegevens nodig zijn, om de totstandbrenging van een netwerkoverschrijdende marktinfrastructuur mogelijk te maken; benadrukt dat benaderingen waarbij gebruik wordt gemaakt van identificatiecodes voor juridische entiteiten/verifieerbare identificatiecodes voor juridische entiteiten moeten worden beoordeeld als instrumenten voor de digitale infrastructuur;

14. neemt kennis van de lopende besprekingen over de digitale euro;

15. betreurt dat de EU voor DLT-infrastructuur afhankelijk is van dienstverleners buiten de EU; benadrukt dat de behandeling van digitale activa door de Amerikaanse regering nauwlettend moet worden gevolgd;

16. neemt kennis van de lopende besprekingen over het toezicht op aanbieders van cryptoactivadiensten;

°

° °

17. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

TOELICHTING

In dit verslag bespreken we de impact van de opkomst van digitale activa op de financiële dienstensector en wat dat betekent voor het regelgevingskader. Digitale activa omvatten over het algemeen elke digitale weergave van waarde die is vastgelegd in een cryptografisch beveiligde distributed ledger.

Het is nuttig uit te gaan van enkele basisprincipes. Er moet worden gestreefd naar een systeembreed, activiteitsgebaseerd en technologisch neutraal standpunt. Hoewel distributed ledgers de financiële infrastructuur ingrijpend kunnen veranderen, hebben ze geen invloed op economische functies op zich, zoals handel, clearing en afwikkeling. Nieuwe technologieën brengen altijd nieuwe uitdagingen met zich mee. Het regelgevingskader kan nauwelijks technologisch neutraal worden genoemd voor alle toekomstige ontwikkelingen en moet worden aangepast aan de veranderende realiteit. Er moet een evenwicht worden gevonden tussen het stimuleren van innovatie en het voorkomen van te veel ruimte voor regelgevingsarbitrage.

De EU heeft met Verordening (EU) 2023/1114 betreffende cryptoactivamarkten (MiCAR) wetgeving aangenomen die een kader vormt voor crypto-activa. Cryptoactiva die op grond van het bestaande Unierecht als financiële instrumenten kunnen worden aangemerkt, blijven onderworpen aan de desbetreffende sectorspecifieke wetgevingskaders.

Enerzijds blijven er verschillende risico's bestaan voor de sector digitale activa. Vanuit macroprudentieel oogpunt moeten de datacapaciteiten worden versterkt om een beter inzicht te krijgen in de financiële risico's en de interconnectiviteit met andere delen van de sector financiële diensten. Multifunctionele groepen die koppelingen tot stand brengen tussen verschillende soorten cryptoactiva, moeten worden onderzocht. Cryptoactiva worden ook nog te vaak gebruikt om regelgeving en sancties op het gebied van de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme te omzeilen. Een aspect van stablecoins dat juridische duidelijkheid behoeft, is het onderwerp van meervoudige uitgifte, dat pas na de inwerkingtreding van MiCAR onder de aandacht is gekomen.

Anderzijds zou het gebruik van distributed ledgers in de financiëledienstensector onder meer de efficiëntie en connectiviteit kunnen verbeteren. Tokenisatie maakt het ook mogelijk om distributed ledger-technologie te gebruiken voor bestaande financiële activa, met het potentieel om de kosten te verlagen en de transparantie te verbeteren. Het zal nog veel vallen en opstaan vergen om de voordelen te ontdekken, waarbij de kwetsbaarheden in de gaten moeten worden gehouden.

Tot slot krijgt de toekomst van het digitale geldwezen niet alleen vorm in Europa. Het is absoluut noodzakelijk dat Europa deelneemt aan het mondiale debat op dit terrein. Zowel op het gebied van risicobeheer als op het gebied van de transformatie van de financiële infrastructuur zal het nodig zijn om overleg te voeren over samenwerking, normen, onderlinge verbondenheid, gelijkwaardigheid en regelgevingsvereisten.