Evropski parlament
2024-2029

Odbor za ekonomske in monetarne zadeve

2025/2208(INI)

19.2.2026

OSNUTEK POROČILA

o digitalnih sredstvih – izzivi za konkurenčnost in integriteto finančnega sistema Evropske unije
(2025/2208(INI))

Odbor za ekonomske in monetarne zadeve

Poročevalec: Johan Van Overtveldt

VSEBINA

Stran

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA 3

OBRAZLOŽITEV 7

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o digitalnih sredstvih – izzivi za konkurenčnost in integriteto finančnega sistema Evropske unije

(2025/2208(INI))

Evropski parlament,

– ob upoštevanju poročila Evropske centralne banke o finančni stabilnosti iz novembra 2025,

– ob upoštevanju priporočila Evropskega odbora za sistemska tveganja (ESRB) z dne 25. septembra 2025 o shemah stabilnih kovancev več izdajateljev z izdajateljem iz tretje države,

– ob upoštevanju poročila ESRB iz oktobra 2025 z naslovom *Crypto-asset and decentralised finance – Report on stablecoins, crypto-investment products and multi-function groups* (Kriptosredstva in decentralizirano financiranje – poročilo o stabilnih kovancih, naložbenih produktih kriptosredstvih in večfunkcijskih skupinah),

– ob upoštevanju poročila Evropskega bančnega organa (EBA) iz decembra 2024 z naslovom *Report on tokenised deposits* (Poročilo o tokeniziranih depozitih),

– ob upoštevanju publikacije Mednarodnega denarnega sklada Finance & Development, zvezek 62, št. 3, iz septembra 2025 z naslovom *Stablecoins and the future of finance* (Stabilni kovanci in prihodnost financ),

– ob upoštevanju poročila Mednarodnega združenja nadzornikov trga vrednostnih papirjev iz novembra 2025 z naslovom *Tokenization of financial assets* (Tokenizacija finančnih sredstev),

– ob upoštevanju letnega gospodarskega poročila Banke za mednarodne poravnave (BIS) iz junija 2025,

– ob upoštevanju poročila o stanju Odbora za finančno stabilnost z dne 22. oktobra 2024 z naslovom *G20 crypto-asset policy implementation roadmap* (Časovni načrt skupine G20 za izvajanje politike v zvezi s kriptosredstvi),

– ob upoštevanju poročila Odbora za finančno stabilnost o stanju z dne 22. oktobra 2024 z naslovom *The financial stability implications of tokenisation* (Posledice tokenizacije za finančno stabilnost),

– ob upoštevanju posvetovalnega dokumenta Bank of England z dne 10. novembra 2025 z naslovom *Proposed regulatory regime for sterling-denominated systemic stablecoins* (Predlagana regulativna ureditev za sistemske stabilne kovance, denominirane v funtih),

– ob upoštevanju poročila enote za nadzor ekonomskega upravljanja in ekonomske in monetarne unije iz novembra 2025 z naslovom *Digital assets: EU regulatory*

framework, market uptake, risks and challenges (Digitalna sredstva: Regulativni okvir EU, uvajanje na trg, tveganja in izzivi,)

– ob upoštevanju člena 55 Poslovnika,

– ob upoštevanju poročila Odbora za ekonomske in monetarne zadeve (A10-0000/2026),

A. ker je po podatkih raziskave ECB o pričakovanjih potrošnikov iz novembra 2024 povprečno 9,7 % anketiranih dejalo, da imajo oni ali nekdo iz njihovega gospodinjstva v lasti kriptoimetja, od teh pa jih je 54 % poročalo o imetjih v vrednosti manj kot 1 000 EUR, 91 % pa o imetjih v vrednosti manj kot 20 000 EUR;

B. ker je skupna svetovna tržna kapitalizacija kriptosredstev 10. februarja 2026 znašala 2,03 bilijona EUR, pri čemer je tržni delež stabilnih kovancev znašal 12,9 %, na podlagi zasebnih virov podatkov pa 261 milijard EUR;

C. ker so tokenizirana sredstva februarja 2026 predstavljala približno 1 % svetovnih digitalnih sredstev, ta delež pa se na podlagi neharmoniziranih zasebnih virov podatkov hitro povečuje;

D. ker je bilo leta 2025 na podlagi zasebnih virov podatkov v svetu zaposlenih več kot 1,6 milijona strokovnjakov na področju kriptoimetij, od katerih ima EU velik, vendar upadajoči delež;

E. ker je v členu 2(1) Uredbe (EU) 2022/858[1] „tehnologija razpršene evidence“ opredeljena kot „tehnologija, ki omogoča delovanje in uporabo razpršenih evidenc“; ke je v členu 2(2) „razpršena evidenca“ opredeljena kot repozitorij informacij, ki hrani evidence poslov in ki je skupen sklopu omrežnih vozlišč DLT ter sinhroniziran med njimi na podlagi mehanizma soglasja;

F. ker Uredba (EU) 2023/1114 o trgih kriptosredstev[2] (MiCA) vzpostavlja harmoniziran okvir v EU za kriptosredstva, pri katerem razlikuje med tremi glavnimi kategorijami, in sicer e-denarni žetoni, katerih namen je stabilizirati njihovo vrednost z vezavo na eno uradno valuto, žetoni, vezanimi na sredstva, katerih cilj je ohraniti stabilno vrednost z vezavo na drugo vrednost ali pravico ali njuno kombinacijo, vključno z eno ali več uradnimi valutami, in drugimi kriptosredstvi, kar pomeni digitalno predstavitev vrednosti ali pravice, ki jo je mogoče elektronsko prenesti in shraniti z uporabo razpršene evidence ali podobne tehnologije, in ne spadajo v druge kategorije;

G. ker so v skladu s členom 2(4) uredbe MiCA iz njenega področja uporabe izključena kriptosredstva, ki se v skladu z veljavnim pravom EU štejejo za finančne instrumente, vloge, sklade, listinjenja, zavarovalne ali pokojninske produkte, s čimer se zagotavlja, da za taka kriptosredstva še naprej veljajo ustrezni sektorski zakonodajni okviri, in odraža model nadzora, ki temelji na produktih, iz prava EU o finančnih storitvah;

---

[1] Uredba (EU) 2022/858 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2022 o pilotni ureditvi za tržne infrastrukture na podlagi tehnologije razpršene evidence ter spremembi uredb (EU) št. 600/2014 in (EU) št. 909/2014 ter Direktive 2014/65/EU (UL L 151, 2.6.2022, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/858/oj).

[2] Uredba (EU) 2023/1114 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. maja 2023 o trgih kriptosredstev in spremembi uredb (EU) št. 1093/2010 in (EU) št. 1095/2010 ter direktiv 2013/36/EU in (EU) 2019/1937 (UL L 150, 9.6.2023, str. 40, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1114/oj).

H. ker se regulativni pristop v ZDA še vedno razvija in ker se oblikovalci politik in regulatorji ZDA na splošno sklicujejo na „digitalna sredstva“, za katera se običajno razume, da zajemajo kriptografsko digitalno predstavitev vrednosti ali pravic, zavarovanih v razpršeni evidenci, vključno s kriptovalutami, stabilnimi kovanci in nekaterimi tokeniziranimi instrumenti;

Pregled

1. podpira dolgoročni cilj sistemskega, na dejavnostih temelječega in tehnološko nevtralnega pristopa k regulativnemu okviru EU za finančne storitve;

2. poudarja, da pojav novih tehnologij prinaša nove izzive za regulativni in nadzorni okvir;

3. poudarja potencialne inovacijske in povezovalne zmogljivosti kriptografsko zavarovanih razpršenih evidenc in podobnih tehnologij za infrastrukturo finančnih storitev, tako v EU kot za globalno vlogo EU;

Kriptosredstva

4. poudarja pomen krepitve podatkovnih zmogljivosti, zlasti v zvezi s finančnim vzvodom v industriji kriptosredstev in medsebojnimi povezavami s sektorjem nebančnih finančnih institucij;

5. poziva EBA, Evropski organ za vrednostne papirje in trge, Organ za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma, Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine, pristojne nacionalne organe, ECB in Evropski odbor za sistemska tveganja, naj okrepijo nadzorni dialog o pomembnih večfunkcijskih skupinah; poudarja, da je treba uskladiti politični okvir uredbe MiCA za pomembne nebančne MFG;

6. obžaluje vlogo, ki jo imajo kriptosredstva pri izogibanju predpisom in sankcijam za preprečevanje pranja denarja in boj proti financiranju terorizma; poudarja, da je treba najti boljše ravnovesje med zasebnostjo in preglednostjo standardov „poznavanja stranke“ ter spremljanjem plačil;

Tokenizacija

7. ugotavlja, da je v uvodni izjavi 3 Uredbe (EU) 2022/858 „tokenizacija“ finančnih instrumentov opredeljena kot digitalna reprezentacija finančnih instrumentov v razpršeni evidenci ali izdaja tradicionalnih razredov sredstev v obliki žetonov, da se omogoči njihova izdaja, shranjevanje in prenos na podlagi razpršene evidence;

8. pozdravlja morebitne koristi tokenizacije za trgovanje s finančnimi sredstvi, kot sta večja učinkovitost in preglednost, hkrati pa ugotavlja, da bi bilo treba spremljati njene ranljivosti; podpira Banko za mednarodne poravnave pri čezmejnem sodelovanju na področju plačil;

9. je seznanjen s tekočimi razpravami o pilotni ureditvi EU za tehnologijo razpršene evidence;

Stabilni kovanci

10. ugotavlja, da lahko stabilni kovanci v pravnem okviru uredbe MiCA spadajo v dve kategoriji, in sicer kot žetoni, vezani na sredstva, in kot e-denarni žetoni;

11. ugotavlja, da so stabilni kovanci oblika ustvarjanja zasebnega denarja in da je njihova gospodarska funkcija podobna vezavam na menjalni tečaj, skladom denarnega trga in bankam z omejeno licenco; vendar poudarja, da uredba MiCA izdajateljem e-denarnih žetonov in ponudnikom storitev v zvezi s kriptosredstvi prepoveduje neposredno ali posredno podeljevanje obresti v zvezi z e-denarnimi žetoni ter da stabilni kovanci nimajo neposrednega dostopa do centralnih bank in zanje ne veljajo javna jamstva za vloge; je seznanjen s tveganjem devalvacije stabilnih kovancev;

12. priznava, da v pravu EU ni pravne varnosti v zvezi z možnostjo večkratne izdaje stabilnih kovancev s strani subjekta iz EU in subjekta zunaj EU, pri čemer so digitalni stabilni kovanci, ki jih izdata oba subjekta, v celoti zamenljivi in jih ni mogoče razlikovati; poziva Komisijo, naj v zvezi s tem nujno pripravi zakonodajni predlog, da bi zagotovila pravno varnost ter močne bonitetne zaščitne ukrepe, trdne dogovore o sodelovanju in okrepljene protokole za krizno upravljanje;

Drugi vidiki

13. poudarja, da je interoperabilnost ključna na področju digitalnih financ, saj na primer zahteva prenosljivo identiteto in preverljive poverilnice kot omogočitvene sestavne dele medomrežne tržne infrastrukture; poudarja, da bi bilo treba pristope v zvezi z identifikatorji pravnih subjektov/preverljivimi identifikatorji pravnih subjektov oceniti kot orodja za izboljšanje infrastrukture;

14. je seznanjen s tekočimi razpravami o digitalnem evru;

15. obžaluje, da je EU pri infrastrukturi distribuirane knjige transakcij odvisna od ponudnikov storitev iz tretjih držav; poudarja, da bi bilo treba preudarno spremljati ravnanje administracije ZDA z digitalnimi sredstvi;

16. je seznanjen s tekočimi razpravami o nadzoru ponudnikov storitev v zvezi s kriptosredstvi;

°

° °

17. naroči svoji predsednici, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji.

OBRAZLOŽITEV

V tem poročilu preučujemo vpliv pojava digitalnih sredstev na sektor finančnih storitev in kaj to pomeni za regulativni okvir. Izraz digitalna sredstva se na splošno nanaša na vsako digitalno predstavitev vrednosti, ki je zabeležena v kriptografsko zavarovani razpršeni evidenci.

Nekatera načela so uporabna kot izhodišče. Cilj bi moral biti sistemsko, na dejavnosti temelječe in tehnološko nevtralno stališče. Razpršene evidence lahko sicer prenovijo finančno infrastrukturo, vendar same po sebi ne spreminjajo gospodarskih funkcij, kot so trgovanje, kliring in poravnava. Nove tehnologije vedno prinašajo nove izzive. Regulativni okvir je težko opredeliti kot tehnološko nevtralen za ves prihodnji razvoj in se mora prilagoditi spreminjajočim se razmeram. Najti mora ravnovesje med spodbujanjem inovacij in preprečevanjem prevelikega prostora za regulativno arbitražo.

EU je v Uredbi (EU) 2023/1114 o trgih kriptosredstev (uredba MiCA) sprejela zakonodajo, ki tvori okvir za kriptosredstva. Za kriptosredstva, ki se v skladu z obstoječim pravom Unije štejejo za finančne instrumente, še naprej veljajo ustrezni sektorski zakonodajni okviri.

Po eni strani je sektor digitalnih sredstev izpostavljen več tveganjem. Z makrobonitetnega vidika je treba okrepiti podatkovne zmogljivosti, da bi bolje razumeli finančna tveganja in medsebojno povezanost z drugimi deli finančnih storitev. Večfunkcijske skupine, ki ustvarjajo povezave med različnimi vrstami kriptosredstev, bi morale biti predmet nadzora. Tudi kriptosredstva se še vedno prepogosto uporabljajo za izogibanje predpisom in sankcijam na področju AML/CFT. Eden od vidikov stabilnih kovancev, ki potrebujejo pravno jasnost, je tema večkratne izdaje, ki je bila obravnavana šele po sprejetju uredbe MiCA.

Po drugi strani pa bi lahko uporaba razpršenih evidenc v sektorju finančnih storitev med drugim povečala učinkovitost in povezljivost. Tokenizacija omogoča tudi uporabo tehnologije razpršene evidence za obstoječa finančna sredstva, kar bi lahko zmanjšalo stroške in izboljšalo preglednost. Za odkrivanje prednosti bo še vedno potrebnih veliko poskusov in napak, ranljivosti pa bo treba spremljati.

Nazadnje je treba povedati, da se prihodnost digitalnih financ ne oblikuje le v Evropi. Evropa mora nujno sodelovati v globalnem pogovoru. Tako v smislu obvladovanja tveganj kot v smislu preoblikovanja finančne infrastrukture bo treba razpravljati o sodelovanju, standardih, medsebojni povezanosti, enakovrednosti in regulativnih zahtevah.