



Gemensamt yttrande 02/2023
från EDPB och EDPS om förslaget
till Europaparlamentets och
rådets förordning om
inrättandet av den digitala
euron

Translations proofread by EDPB Members.
This language version has not yet been proofread.

Antaget den 17 oktober 2023

INNEHÅLL

1	Bakgrund	5
2	Yttrandets tillämpningsområde	8
3	Allmänna anmärkningar	9
4	Kapitel I – Innehåll och definitioner	13
5	Kapitel III – Lagliga betalningsmedel	14
6	Kapitel IV – Distribution	14
7	Kapitel V – Användning av den digitala euron som värdebevarare och som betalningsmedel ...	16
8	Kapitel VII – Tekniska funktioner	17
	8.1 Offline- och onlineformer av den digitala euron	17
	8.2 Villkorsstyrda betalningstransaktioner i digital euro	18
	8.3 Europeiska e-identitetsplånböcker	19
	8.4 Avveckling	19
	8.5 Allmän mekanism för upptäckt och förebyggande av bedrägerier	20
9	Cybersäkerhet och operativ motståndskraft	23
10	Kapitel VIII – Integritets- och dataskydd	23
	10.1 Artikel 34: Uppgiftsbehandling som utförs av betaltjänstleverantörer	24
	10.2 Artikel 35: Behandling av personuppgifter som utförs av Europeiska centralbanken och de nationella centralbankerna	27
	10.3 Artikel 36: Behandling som utförs av leverantörer av stödtjänster	28
11	Kapitel IX – Bekämpning av penningtvätt	30
12	Kapitel X – Slutbestämmelser	34

Sammanfattning

Två år efter att utredningen om Europeiska centralbankens (ECB) utgivning av en digital euro inleddes kommer Europaparlamentet och Europeiska unionens råd under de kommande månaderna att behandla förslaget till förordning om inrättande av den digitala euron som digital centralbanksvaluta. Den digitala euron kommer att påverka grundläggande rättigheter avseende privatlivet och skyddet av personuppgifter, och därför begärde Europeiska kommissionen att EDPB och EDPS skulle avge ett gemensamt yttrande om detta förslag.

Med tanke på att mervärdet av en digital euro i ett mycket konkurrenskraftigt betalningslandskap framför allt skulle vara dess konfidentialitet välkomnar EDPB och EDPS starkt att användarna alltid kommer att kunna välja mellan att betala i digitala euro eller i kontanter och att den digitala euron inte skulle bli "programmerbara pengar". I detta gemensamma yttrande välkomnas även de ansträngningar som gjorts i förslaget för att säkerställa ett starkt integritets- och dataskydd för den digitala euron, särskilt införandet av en "offline-version" för att minimera behandlingen av personuppgifter i samband med den digitala euron samt integreringen av inbyggt dataskydd och dataskydd som standard.

När det gäller principen om inbyggt dataskydd och dataskydd som standard vill EDPB och EDPS emellertid uppmärksamma medlagstiftarna på ett antal problem med skyddet av personuppgifter som, om de inte tas upp i förslaget, kan undergräva medborgarnas förtroende för den framtida digitala euron och, i förlängningen, dess spridning i samhället. I detta avseende vill EDPB och EDPS vidareutveckla sina ståndpunkter som antogs redan 2021.

För det första anser EDPB och EDPS att formerna för distributionen av den digitala euron bör förtydligas ytterligare i lagstiftningstexten, även om båda myndigheterna välkomnar att distributionen av den digitala euron skulle utföras på ett decentraliserat sätt, dvs. av finansförmedlare snarare än direkt av Eurosystemet.

Vidare anser EDPB och EDPS att det bör klargöras om den gemensamma åtkomstpunkten för den digitala eurons unika identifierare är nödvändig och proportionerlig och hur inbyggt dataskydd och dataskydd som standard ska genomföras i detta avseende. Dessutom bör lagstiftningstexten innehålla förtydliganden om hur personuppgifter skulle behöva behandlas av betaltjänstleverantörer för att upprätthålla innehavsgränserna i praktiken. Tydligare förhållningsregler behövs även kring den behandling av personuppgifter som utförs för att tillämpa begränsningar av de eventuella avgifter som tas ut av betaltjänstleverantörer.

När det gäller den avvecklingsinfrastruktur som ECB ska tillhandahålla och förvalta anser EDPB och EDPS att den normativa delen av förslaget bör omfatta en bindande skyldighet att säkerställa pseudonymisering av alla transaktionsuppgifter gentemot ECB och de nationella centralbankerna.

EDPB och EDPS anser även att bestämmelserna om den allmänna mekanism för upptäckt och förebyggande av bedrägerier som ECB kan välja att inrätta för att göra det lättare för betaltjänstleverantörer att upptäcka och förebygga bedrägerier saknar förutsägbarhet, vilket undergräver rättssäkerheten och möjligheten att bedöma behovet av att inrätta en sådan mekanism. Framför allt är det oklart vilka arbetsuppgifter som skulle utföras av ECB (som den möjliga tillsynsmyndigheten för betaltjänstleverantörernas bedrägeribekämpning) och vilka arbetsuppgifter (med tillhörande databehandling) som skulle utföras av betaltjänstleverantörerna. Medlagstiftarna uppmanas därför att förklara varför en sådan mekanism är nödvändig och föreskriva tydliga och exakta regler för omfattningen och tillämpningen av den planerade mekanismen för upptäckt och förebyggande av bedrägerier, bland annat när det gäller det stöd som ECB ska tillhandahålla betaltjänstleverantörerna. Om det inte kan bevisas att mekanismen är nödvändig rekommenderar EDPB och EDPS att åtgärder som är mindre ingripande ur ett dataskyddsperspektiv införs och att lämpliga skyddsåtgärder vidtas.

Vidare konstaterar EDPB och EDPS i detta gemensamma yttrande att den digitala euron skulle kunna utsättas för potentiella risker ur ett it- och cybersäkerhetsperspektiv och rekommenderar att en uttrycklig hänvisning till den tillämpliga rättsliga ramen för cybersäkerhet införs i ingressen till förslaget.

När det gäller den digitala eurons integritets- och dataskyddaspekter ser EDPS och EDPB positivt på de ansträngningar som gjorts i kapitel VIII och motsvarande bilagor för att fastställa vilka kategorier av personuppgifter som ska behandlas av var och en av de aktörer som deltar i utgivningen och användningen av den digitala euron samt behandlingens ändamål. Medlagstiftarna bör emellertid klargöra detta ytterligare, särskilt när det gäller vilka rättsliga grunder som är tillämpliga på behandlingarna, hur ansvaret ska fördelas samt vilka typer av personuppgifter som ska behandlas av var och en av dessa aktörer.

Slutligen beklagar EDPB och EDPS att antagandet av en strategi för "sektiv integritet" när det gäller onlinebetalningar med lågt värde har förkastats i förslaget. Det bör i detta hänseende påpekas att risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism vid onlineanvändning av den digitala euron kommer att bero på vilken teknik som används och vilka val som gjorts under utformningsfasen. Med beaktande av de möjliga åtgärder som skulle kunna vidtas för att begränsa denna risk rekommenderar EDPB och EDPS därför starkt medlagstiftarna att utvidga det särskilda system som är tillämpligt på offline-versionen, så att det även omfattar online-versionen för transaktioner med lågt värde, och att fastställa ett tröskelvärde under vilket transaktioner för penningtvätt eller finansiering av terrorism inte kan spåras.

Eftersom ECB:s arbete med den digitala euron pågår parallellt med medlagstiftarnas arbete påminner EDPB och EDPS om att alla enskilt och gemensamt personuppgiftsansvariga för den digitala euron är skyldiga att utföra en konsekvensbedömning avseende dataskydd i den mån kraven i artikel 35 i den allmänna dataskyddsförordningen eller artikel 39 i dataskyddsförordningen för EU-institutionerna är uppfyllda. Dessutom bör skyldigheten att säkerställa inbyggt dataskydd och dataskydd som standard vid fastställandet av den operativa utformningen och de tekniska valen framgå av förslaget.

Efter antagandet av lagstiftningen för den digitala euron kommer EDPB och EDPS, inom sina respektive ansvarsområden, att fortsätta att övervaka införandet och vara beredda att ge vägledning till medlagstiftarna och ECB om skyddet av personuppgifter i samband med den digitala euron.

Europeiska dataskyddsstyrelsen och Europeiska datatillsynsmannen har antagit detta gemensamma yttrande

med beaktande av artikel 42.2 i förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG¹,

med beaktande av EES-avtalet, särskilt bilaga XI och protokoll 37, ändrat genom gemensamma EES-kommitténs beslut nr 154/2018 av den 6 juli 2018²,

med beaktande av Europeiska kommissionens begäran om ett gemensamt yttrande från Europeiska dataskyddsstyrelsen och Europeiska datatillsynsmannen av den 29 juni 2023 om förslaget till förordning om inrättandet av den digitala euron³ och om förslaget till förordning om tillhandahållande av tjänster i digital euro av betaltjänstleverantörer registrerade i medlemsstater som inte har euron som valuta och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1230⁴.

HÄRIGENOM FRAMFÖRS FÖLJANDE.

1 BAKGRUND

1. Den 28 juni 2023 antog Europeiska kommissionen ett lagstiftningspaket⁵ om en digital euro, vilket omfattade ett förslag om inrättande av en rättslig ram för en eventuell digital euro⁶. Syftet med förslaget är att fastställa och reglera de väsentliga aspekterna av en digital euro som ges ut av Europeiska centralbanken (ECB). Projektet med den digitala euron inleddes innan lagstiftningspaketet för den digitala euron antogs. Nedan går EDPB och EDPS igenom kronologin för de avgörande händelser som ledde till antagandet av lagstiftningspaketet om den digitala euron, inbegripet de synpunkter som EDPB har lagt fram i frågan.
2. Mot bakgrund av det ökande intresset för digitala centralbanksvalutor runt om i världen inledde ECB i oktober 2020 ett offentligt samråd om en möjlig digital euro – en ny form av digital centralbanksvaluta för användning vid massbetalningar som ett komplement till euro i fysisk form (kontanter)⁷. De politiska målen med införandet av den digitala euron är att se till att EU-medborgarna fortsatt har tillgång till centralbanksvaluta i en situation där användningen av kontanter minskar, att stödja finansiell inkludering samt att främja innovation och EU:s

¹ EUT L 295, 21.11.2018, s. 39.

² Hänvisningar till "medlemsstater" i detta dokument ska tolkas som hänvisningar till "EES-medlemsstater".

³ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av den digitala euron, COM(2023) 369 final.

⁴ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillhandahållande av tjänster i digital euro av betaltjänstleverantörer registrerade i medlemsstater som inte har euron som valuta och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1230, COM(2023) 368 final.

⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3501

⁶ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av den digitala euron, COM(2023) 369 final.

⁷ ECB, *Report on a digital euro* (inte översatt till svenska), oktober 2020, finns på https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/Report_on_a_digital_euro~4d7268b458.en.pdf.

strategiska oberoende när det gäller betalningar. I april 2021 offentliggjorde ECB en rapport om de synpunkter som mottogs under det offentliga samrådet⁸. Rapporten visade att 43 % av de tillfrågade, både privatpersoner och yrkesverksamma, ansåg att konfidentialiteten var den viktigaste egenskapen hos en digital euro.

3. Den 18 juni 2021 skickade EDPB en skrivelse till EU-institutionerna om integritets- och dataskyddsaspekterna av en eventuell digital euro⁹. I skrivelsen betonade EDPB att EU-institutionernas arbete med en digital euro fullt ut måste omfatta inbyggt dataskydd och dataskydd som standard i linje med resultaten av det offentliga samråd som inleddes av ECB året innan. Dessutom framhöll EDPB riskerna för integriteten och de grundläggande rättigheterna och friheterna om den digitala euron inte utformas på rätt sätt. EDPB lyfte särskilt fram risken för allmän spårning av transaktioner i betalningsinfrastrukturerna, risken för alltför omfattande identifiering av medborgare som använder den digitala euron och säkerhetsrisken för betalningsuppgifter. EDPB erbjöd även hjälp med att minska riskerna. I skrivelsen förespråkades dessutom möjligheten att göra en del av transaktionerna anonyma eller åtminstone ge dem en hög nivå av pseudonymisering. Slutligen påpekade EDPB att kontanter var det relevanta riktmärket för utformningen av den digitala euron, särskilt för att uppnå jämvikt mellan integritet och dataskydd, å ena sidan, och bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism å andra sidan.
4. Den 14 juli 2021 inledde ECB en utredningsfas i projektet om en digital euro. Syftet med denna 24 månader långa fas var att ta itu med viktiga frågor beträffande utformningen och distributionen av en digital form av euron och att bedöma den digitala eurons möjliga inverkan på marknaden. Andra mål var att undersöka alternativ för utformningen för att säkerställa integriteten och undvika risker för euroområdet, finansförmedlarna och den övergripande ekonomin. Som en del av sitt stöd till EU-institutionerna i denna fråga deltog EDPB i samrådsförfarandet under utredningsfasen och anordnade flera möten med ECB:s experter. Utöver de ståndpunkter som uttryckts offentligt anordnade EDPB regelbundna interna möten om ämnet med kommissionens experter. Kommissionen kunde således dra nytta av regelbunden informell rådgivning från EDPB under utarbetandet av detta förslag.
5. I april 2022 inledde kommissionen ett riktat offentligt samråd¹⁰ i syfte att samla in ytterligare information om ett antal aspekter, däribland användarnas behov och förväntningar, de förväntade konsekvenserna för viktiga industrier samt integritet och dataskydd. EDPB svarade på detta samråd i juni 2022¹¹. I sitt bidrag påminde EDPB om sin ståndpunkt att kontroller avseende penningtvätt och finansiering av terrorism inte bör förekomma under ett visst tröskelvärde för transaktioner med lågt värde, att transaktionerna inte bör centraliseras av någon offentlig eller privat enhet och att transaktionsuppgifterna bör behandlas och lagras lokalt inom ramen för användarens kontroll. Vidare underströk EDPB att ECB och de nationella

⁸ ECB, Eurosystemets rapport om det offentliga samrådet om en digital euro, april 2021, finns på <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2021/html/ecb.pr210414~ca3013c852.en.html>.

⁹ EDPB, *Letter to the European institutions on the privacy and data protection aspects of a possible digital euro* (inte översatt till svenska), 18 juni 2021, finns på https://edpb.europa.eu/system/files/2021-07/edpb_letter_out_2021_0111-digitaleuro-toecb_en_1.pdf.

¹⁰ https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/consultations/finance-2022-digital-euro_en

¹¹ EDPB, *Response of the EDPB to the European Commission's targeted consultation on a digital euro* (inte översatt till svenska), antaget den 14 juni 2022, finns på https://edpb.europa.eu/system/files/2022-06/edpb_responseconsultation_20220614_digitaleuro_en.pdf.

centralbankerna (*Eurosystemet*) inte bör ha tillgång till transaktionsuppgifter i syfte att bekämpa bedrägerier eller genomdriva skatteregler. Slutligen påpekade EDPB att införandet av innehavsgränser eller avgiftströsklar skulle påverka de registrerades rättigheter och friheter, eftersom det skulle kräva ytterligare insamling och kontroller av uppgifter.

6. I september 2022 offentliggjorde ECB en första lägesrapport om sin utredningsfas, i vilken den föreslog flera alternativ för utformningen av dataskydd och integritet för den digitala euron. ECB påminde även om att den rättsliga ramen som fastställts av medlagstiftarna skulle ha en avgörande betydelse i fråga om den digitala eurons integritetsaspekter¹². ECB föreslog särskilt ett referensscenario baserat på utvecklingen av en digital euro som är tillgänglig online, där alla transaktioner valideras av finansförmedlare som distribuerar den digitala euron och är helt transparenta för dem från den första utgivningen av den digitala euron. De två alternativen selektiv integritet, där en högre grad av integritet skulle säkerställas för onlinebetalningar med lågt värde eller låg risk, och en offlinefunktion, där ingen spårning skulle ske för offlinebetalningar med lågt värde när betalaren och betalningsmottagaren är fysiskt nära varandra, omfattas enligt ECB inte av referensscenariot och ska utredas vidare av medlagstiftarna.
7. Den 10 oktober 2022 offentliggjorde EDPB ett uttalande¹³ där styrelsen påminde om behovet att undvika systematisk spårning av transaktioner i en sådan kontobaserad struktur. Styrelsen varnade för att en validering av alla transaktioner i digital euro eventuellt inte är förenlig med principerna om nödvändighet och proportionalitet i fråga om dataskydd enligt rättspraxis från Europeiska unionens domstol (*domstolen*). EDPB påminde om att införandet av en integritetsgräns för transaktioner med lågt värde, under vilken inga transaktioner bör spåras, var nödvändigt för att uppväga denna risk, både för online- och offline-versionen. Vidare efterlyste EDPB även en offentlig och demokratisk debatt i frågan.
8. När det gäller den digitala eurons system för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism påpekade EDPB att den nuvarande rättsliga ramen för elektroniska betalningar inte verkade vara lämplig för ett verktyg som den digitala euron, eftersom den har helt andra egenskaper vad gäller de politiska målen och kräver ett visst förtroende för att uppfylla de förväntningar som uttrycktes under det offentliga samrådet¹⁴. EDPB föreslog därför att ett särskilt regelverk skulle inrättas för den digitala euron och rekommenderade att både riskerna i fråga om integriteten och riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism skulle bedömas samtidigt.
9. EDPB och EDPS upprepar att mervärdet av en digital euro, i ett redan mycket konkurrensutsatt europeiskt betalningslandskap, främst skulle bestå av dess integritets- och dataskyddsbevarande funktioner. Enligt EDPB och EDPS är den digitala eurons integritets- och dataskyddsbevarande funktioner i själva verket en förutsättning för att vinna allmänhetens

¹² ECB, *Progress on the investigation phase of a digital euro* (inte översatt till svenska), 29 september 2022, finns på https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov220929.en.pdf?8eec0678b57e98372a7ae6b59047604b.

¹³ EDPB, *Statement 04/2022 on the design choices for a digital euro from the privacy and data protection perspective* (inte översatt till svenska), antaget den 10 oktober 2022, finns på https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf.

¹⁴ Se punkt 2 ovan och fotnot 8.

förtroende för en digital centralbanksvaluta och en avgörande faktor för att EU-medborgarna ska använda den¹⁵. Detta förtroende bör inte undergrävas av en olämplig utformning av den digitala euron eller den rättsliga ramen. Att undvika en sådan situation är själva syftet med det gemensamma yttrandet.

2 YTTRANDETS TILLÄMPNINGSSOMRÅDE

10. Den 29 juni 2023 begärde kommissionen ett gemensamt yttrande från EDPB och EDPS (yttrandet) i enlighet med artikel 42.2 i förordning (EU) 2018/1725 (dataskyddsförordningen för EU-institutionerna) om två förslag till förordningar som utgör en del av Europaketet. Detta lagstiftningspaket omfattar
 - ett förslag till förordning om inrättandet av den digitala euron¹⁶ (förslaget),
 - ett förslag till förordning om tillhandahållande av tjänster i digital euro av betaltjänstleverantörer registrerade i medlemsstater som inte har euron som valuta och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1230¹⁷.
11. Syftet med dessa två förslag, som är ömsesidigt förstärkande, är att införa den digitala euron och säkerställa att Europas invånare har både kontanta och digitala betalningsalternativ när de vill betala med centralbankspengar. Inom ramen för detta yttrande lämnas endast rekommendationer beträffande förslaget till förordning om inrättandet av den digitala euron.
12. Förslaget utgör den rättsliga ramen för ECB:s antagande och utgivning av den digitala euron och bygger därför till stor del på tillvägagångssättet i ECB:s tredje lägesrapport som utfärdades i april 2023¹⁸.
13. I förslaget fastställs särskilt ramen för ECB:s utgivning av den digitala euron, i enlighet med förslaget och utan att det påverkar ECB:s oberoende ställning och behörighetsområde enligt fördragen¹⁹. Dessutom fastställs den digitala euron som lagligt betalningsmedel tillsammans

¹⁵ I detta avseende noterar EDPB och EDPS att svarandena i en undersökning som utförts på uppdrag av Tysklands centralbank uppgav att de viktigaste nackdelarna var avsaknaden av mervärde (77 procent av de svarande), farhågor om att det utgör ett första steg mot ett avskaffande av kontanter (61 procent) och risken för en allmän övervakning av inköpsvanor (54 procent) (Deutsche Bundesbank, månadsrapport, oktober 2021, finns på <https://www.bundesbank.de/resource/blob/879312/807018037068359550e1d89a5dc366fe/mL/2021-10-digitaler-euro-private-haushalte-data.pdf>). Enligt ECB:s senaste SPACE-undersökning anser dessutom 60 procent av medborgarna i euroområdet att det är viktigt att kunna välja att betala kontant. De som deltog i undersökningen uppgav att anonymiteten och skyddet av personuppgifter var de viktigaste fördelarna med kontanter (ECB, *Study on the payment attitudes of consumers in the euro area* [inte översatt till svenska], 20 december 2022, finns på https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/html/ecb.spacereport202212~783ffdf46e.en.html).

¹⁶ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av den digitala euron, COM(2023) 369 final.

¹⁷ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillhandahållande av tjänster i digital euro av betaltjänstleverantörer registrerade i medlemsstater som inte har euron som valuta och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1230, COM(2023) 368 final.

¹⁸ ECB, *Progress on the investigation phase of a digital euro – third report* (inte översatt till svenska), 24 april 2023, finns på

https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov230424_progress.en.pdf.

¹⁹ Artikel 133 i EUF-fördraget.

med regler för dess distribution via betaltjänstleverantörer. I förslaget fastställs även de nationella centralbankernas och ECB:s roller och skyldigheter när det gäller utgivning och finansiell tillsyn samt grunderna för den digitala eurons tekniska egenskaper. När detta förslag har antagits kommer ECB att behöva utarbeta ytterligare tekniska standarder för genomförandet av den digitala euron.

14. I förslaget föreslås två olika användningsformer för en digital euro: en online-version och en offline-version. Möjligheten för användare av digital euro att välja mellan dessa versioner har viktiga konsekvenser för dataskyddet, eftersom versionerna enligt förslaget medför olika skyldigheter, till exempel när det gäller avvecklingen av transaktioner och tillämpningen av regler om penningtvätt och finansiering av terrorism²⁰.
15. Förslaget har viktiga konsekvenser för enskilda personers grundläggande rättigheter till integritet och skydd av personuppgifter. De tillsynsmyndigheter som har inrättats genom den allmänna dataskyddsförordningen och dataskyddsförordningen för EU-institutionerna kommer att vara ansvariga för tillsynen av behandlingen av personuppgifter enligt förslaget²¹.
16. Tillämpningsområdet för detta yttrande är begränsat till de aspekter i förslaget som inbegriper behandling av personuppgifter, vilken är en av hörnstenarna i förslaget. Som förklaras i yttrandet väcker förslaget flera farhågor vad gäller skyddet av de grundläggande rättigheterna avseende integritet och skydd av personuppgifter. Syftet med yttrandet är emellertid inte att presentera en uttömmande förteckning över alla problem, och inte heller att föreslå alternativa bestämmelser eller formuleringar. Yttrandet syftar i stället till att lyfta fram de viktigaste problemen i förslaget med avseende på aspekterna kring integritet och dataskydd.

3 ALLMÄNNA ANMÄRKNINGAR

17. EDPB och EDPS ser positivt på avsikten att utforma den digitala euron på ett sätt som minimerar den behandling av personuppgifter som utförs av betaltjänstleverantörer, Eurosystemet och leverantörer av stödtjänster till vad som är nödvändigt för att säkerställa den digitala eurons korrekta funktion²². Detta framgår tydligt av bilagorna till förslaget, där de kategorier av personuppgifter som ska behandlas av var och en av de ovannämnda aktörerna fastställs för varje behandling. I förslaget betonas även behovet av ett korrekt genomförande av principen om inbyggt dataskydd och dataskydd som standard med hjälp av den allra senaste tekniken i fråga om säkerhets- och integritetsskyddsåtgärder²³ och specifika skyddsåtgärder i fall som förtjänar särskild uppmärksamhet mot bakgrund av deras risker²⁴.

²⁰ Se avsnitt 11 i detta yttrande.

²¹ Skäl 12 i förslaget.

²² Skälen 71 och 72 i förslaget.

²³ Till exempel i artikel 35.4 genom att en tydlig åtskillnad görs mellan personuppgifter för att säkerställa att Europeiska centralbanken och de nationella centralbankerna inte direkt kan identifiera enskilda användare av digital euro.

²⁴ Se artikel 35.8 sista meningen i förslaget.

18. EDPB och EDPS välkomnar även skäl 12 i förslaget, där det hänvisas till EU:s ram för dataskydd, samt skäl 70, där det framhålls att ett starkt integritets- och dataskydd är avgörande för allmänhetens förtroende för den digitala euron och där det hänvisas till EDPB:s ovannämnda uttalande från 2022 om valen beträffande utformningen av den digitala euron²⁵.
19. Med tanke på att både privatpersoner och yrkesverksamma anser att integriteten är den viktigaste aspekten av en digital euro²⁶ påminner EDPB och EDPS om att inbyggt dataskydd och dataskydd som standard bör ingå i utformningen av den digitala euron redan från början, inbegripet de tekniska val som ska göras av ECB enligt artikel 5.2 i förslaget, och med avseende på de kompletterande delegerade akter och genomförandeakter från kommissionen som avses i artikel 5.1 efter antagandet av förslaget. I detta avseende understryker EDPB och EDPS vikten av att införa integritetsfrämjande teknik vid utformningen av den digitala euron.
20. EDPB och EDPS påminner även om att en nödvändighetsprövning i enlighet med domstolens rättspraxis ska utföras för eventuella begränsningar av utövandet av rätten till skydd av personuppgifter och respekt för privatlivet med avseende på behandlingen av personuppgifter²⁷. Detta omfattar en bedömning av huruvida det önskade resultatet skulle kunna uppnås genom andra åtgärder med en lägre grad av intrång i den berörda grundläggande rättigheten. Om åtgärder som inkräktar på den grundläggande rätten till skydd av personuppgifter införs av lagstiftaren måste denne dessutom bedöma huruvida betydelsen av det mål av allmänt samhällsintresse som eftersträvas med behandlingen är proportionell mot ingreppet²⁸.
21. Mot denna bakgrund anser EDPB och EDPS att arbetsuppgifterna i samband med hanteringen av användare (dvs. förvaltning av konton/plånböcker för digital euro, tillhandahållande och förvaltning av betalningsinstrument), transaktionshantering (dvs. initiering, autentisering och validering av transaktioner) och likviditetshantering (insättning och uttag) i princip bör vara så decentraliserade som möjligt. EDPB och EDPS välkomnar därför att distributionen av den digitala euron enligt förslaget skulle utföras av reglerade finansförmedlare på ett decentraliserat sätt, snarare än direkt av Eurosystemet. Framför allt skulle det decentraliserade tillvägagångssättet kunna göra det lättare för registrerade att utöva sina rättigheter inför varje personuppgiftsansvarig finansförmedlare. I detta hänseende innehåller avsnitt 8 i detta gemensamma yttrande ett antal rekommendationer och uppmaningar om att klargöra vilka roller och arbetsuppgifter som skulle kunna tilldelas finansförmedlare utan att hindra den digitala eurons funktion och ECB:s roll.

²⁵ EDPB, *Statement 04/2022 on the design choices for a digital euro from the privacy and data protection perspective* (inte översatt till svenska), antaget den 10 oktober 2022, finns på https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf.

²⁶ Sidan 7 i förslagets konsekvensbedömning, SWD(2023) 233 final.

²⁷ Dom av den 16 december 2008, Tietosuojavaltuutettu/Satakunnan Markkinapörssi Oy och Satamedia Oy., C-73/07, EU:C:2008:727, punkt 56; dom av den 9 november 2010, Volker und Markus Schecke, de förenade målen C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662, punkterna 77 och 86. Se även *EDPS Guidelines on assessing the proportionality of measures that limit the fundamental rights to privacy and to the protection of personal data* (inte översatta till svenska), 19 december 2019, finns på https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/19-12-19_edps_proportionality_guidelines2_en.pdf.

²⁸ Dom av den 1 augusti 2022, OT/Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, punkt 98.

22. EDPB och EDPS instämmer i att en gräns för innehav av digital euro bör införas för varje användare av digital euro, men påpekar samtidigt att en sådan funktion automatiskt innebär en förlust av fullständig anonymitet och medför en viss grad av behandling av personuppgifter²⁹.
23. Som redan framhållits av EDPB³⁰ är ett starkt integritets- och dataskydd avgörande för att säkerställa medborgarnas förtroende för den framtida digitala euron och, i förlängningen, dess framgång. I detta avseende förefaller en registrering av alla onlinetransaktioner i digital euro, oavsett belopp, inte vara i linje med förslaget syfte att stödja skyddet av personuppgifter som en viktig policy för unionen och inte heller med den vikt som medborgarna fäster vid integritet i samband med den digitala euron, vilket framgår av den ovannämnda undersökning som ECB genomförde 2021³¹. EDPB och EDPS anser därför att det inte bara är nödvändigt att säkerställa ett starkt integritetsskydd för offlinebetalningar i digital euro, vilket för närvarande föreskrivs i förslaget³², utan även för onlinebetalningar i digital euro med lågt värde. För att uppnå detta mål rekommenderar EDPB och EDPS införandet av en integritetströskel för onlinetransaktioner i digital euro med lågt värde, såsom närmare beskrivs i avsnitt 11 nedan.
24. EDPB och EDPS erkänner även de ansträngningar som gjorts för att säkerställa att förslaget inte påverkar tillämpningen av befintlig EU-lagstiftning om behandling av personuppgifter, däribland arbetsuppgifterna och befogenheterna för de tillsynsmyndigheter som är behöriga att övervaka efterlevnaden av dataskyddslagstiftningen, såsom anges i ingressen till förslaget³³. En viktig aspekt gäller den rättsliga grunden för personuppgiftsansvarigas behandling av personuppgifter inom ramen för förslaget och den lämpliga fördelningen av roller och ansvarsområden mellan betaltjänstleverantörerna, Eurosystemet och leverantörerna av stödtjänster. Denna aspekt behandlas i avsnitt 10 i detta gemensamma yttrande.
25. EDPB och EDPS noterar dessutom att det i artikel 282.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*) föreskrivs att ECB ska vara oavhängig när den utövar sina befogenheter och att unionens institutioner, organ och byråer – inbegripet kommissionen och medlagstiftarna – ska respektera denna oavhängighet. I artikel 130 i EUF-fördraget föreskrivs även att ECB, då den utövar de befogenheter och fullgör de uppgifter och skyldigheter som har tilldelats den genom fördragen och stadgan för ECB, inte ska begära eller ta emot instruktioner från unionens institutioner, organ eller byråer. Enligt artikel 132 i EUF-fördraget får ECB utfärda

²⁹ Se i detta avseende avsnitt 7 i detta yttrande.

³⁰ EDPB, *Statement 04/2022 on the design choices for a digital euro from the privacy and data protection perspective* (inte översatt till svenska), antaget den 10 oktober 2022, finns på https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf.

³¹ ECB, Eurosystemets rapport om det offentliga samrådet om en digital euro, april 2021, finns på <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2021/html/ecb.pr210414~ca3013c852.en.html>.

³² Artikel 37 i förslaget.

³³ Skäl 12 i förslaget: "All behandling av personuppgifter enligt denna förordning måste vara förenlig med förordning (EU) 2016/679 och förordning (EU) 2017/1725 i den mån de omfattas av deras respektive tillämpningsområde. Tillsynsmyndigheterna enligt förordning (EU) 2016/679 och förordning (EU) 2018/1725 ansvarar därför för tillsynen av den behandling av personuppgifter som sker inom ramen för den här förordningen." Dessutom anges följande i skäl 70: "Behandling av personuppgifter i samband med efterlevnadskontroll och i samband med denna förordning skulle utföras i enlighet med förordning (EU) 2016/679 och förordning (EU) 2018/1725, samt, i förekommande fall, även direktiv 2002/58/EG".

förordningar och fatta de beslut som behövs för att genomföra och fullgöra dess uppgifter³⁴, vilket ECB ofta gör, även när det gäller hur den behandlar och reglerar personuppgifter i samband med sin verksamhet³⁵. EDPB och EDPS har vederbörlig respekt för ECB:s självständighet när det gäller att fatta beslut, men betonar också att förslaget, med förbehåll för diskussionen om och godkännandet av lagstiftningen, bör innehålla tydliga regler för behandlingen av personuppgifter i samband med utgivningen och användningen av den digitala euron, med tydliga skyddsåtgärder, för att säkerställa högsta möjliga skyddsnivå för de grundläggande rättigheterna och friheterna.

26. I detta avseende konstaterar EDPB och EDPS att EU-lagstiftaren har i uppdrag att fastställa åtgärder som är nödvändiga för användningen av euron som gemensam valuta i enlighet med artikel 133 i EUF-fördraget, vilken är förslagets rättsliga grund i fördragen. De institutionella och rättsliga begränsningar av den rättsliga grunden i artikel 133 i EUF-fördraget som följer av bestämmelserna i EUF-fördraget kräver emellertid att ECB ges ett visst handlingsutrymme när det gäller de detaljerade åtgärder, regler och standarder som ECB ska anta för att genomföra de åtgärder som antagits av medlagstiftarna, däribland dem som anges i artikel 5.2 i förslaget³⁶. EDPB och EDPS inser även att detta är anledningen till att förslaget i regel inte ger ECB mandat att utföra vissa uppgifter, utan ofta överlåter åt ECB att själv avgöra om den ska utföra dem eller inte (genom att ordet "kan" används i stället för "ska")³⁷. Under alla omständigheter måste de tekniska val som faktiskt överläts till ECB uppfylla behovet att säkerställa efterlevnaden av unionens dataskyddslagstiftning, inbegripet kraven på nödvändighet och proportionalitet.

27. Slutligen konstaterar EDPB och EDPS att förslaget, utöver att betona behovet att säkerställa efterlevnaden av den allmänna dataskyddsförordningen och dataskyddsförordningen för EU-institutionerna, föreskriver särskilda begränsningar för personuppgiftsansvariga och skyddsåtgärder för registrerade med avseende på behandlingen av personuppgifter. Detta är

³⁴ Detta återspeglas även i artikel 282.4 i EUF-fördraget: "Europeiska centralbanken ska besluta om de åtgärder som krävs för att den ska kunna utföra sina uppgifter i enlighet med artiklarna 127–133 och 138 och på de villkor som fastställs i stadgan för ECBS och ECB."

³⁵ Se till exempel Europeiska centralbankens beslut (EU) 2020/655 av den 5 maj 2020 om antagande av genomförandebestämmelser om uppgiftsskydd vid Europeiska centralbanken och om upphävande av beslut ECB/2007/1 (ECB/2020/28), EUT L 152, 15.5.2020, s. 13, Europeiska centralbankens beslut (EU) 2021/1486 av den 7 september 2021 om antagande av interna regler om begränsningar av registrerades rättigheter i samband med Europeiska centralbankens uppgifter som berör tillsynen över kreditinstitut (ECB/2021/42), EUT L 328, 16.9.2021, s. 15 och skäl 10 i Europeiska centralbankens beslut (EU) 2022/1982 av den 10 oktober 2022 om hur behöriga myndigheter och samarbetande myndigheter använder tjänster från Europeiska centralbankssystemet och om ändring av beslut ECB/2013/1 (ECB/2022/34), EUT L 272, 20.10.2022, s. 29.

³⁶ I artikel 5.2 anges följande: "Inom ramen för denna förordning ska den digitala euron också regleras av de detaljerade åtgärder, regler och standarder som Europeiska centralbanken kan komma att anta i enlighet med sina egna befogenheter. Om dessa detaljerade åtgärder, regler och standarder har en inverkan på skyddet av enskildas rättigheter och friheter vid behandlingen av personuppgifter, ska Europeiska centralbanken samråda med Europeiska datatillsynsmannen innan de antas."

³⁷ Se ett exempel i skäl 25: "Europeiska centralbanken **kan** stödja betaltjänstleverantörer i deras uppgift att tillämpa eventuella tak för innehav, bland annat genom att själv eller tillsammans med de nationella centralbankerna inrätta en gemensam åtkomstpunkt med identifiering av användare av digital euro, och relaterade begränsningar för innehav av digital euro." Se även skäl 68: "Europeiska centralbanken **kan** [...] inrätta en allmän mekanism för upptäckt och förebyggande av bedrägerier som kan utgöra ett stöd för det bedrägerihanteringsarbete som utförs av betaltjänstleverantörer i samband med betalningstransaktioner i digital euro online." (fetstil tillagd)

till exempel fallet med förbudet i artikel 37.2 i förslaget, enligt vilket betaltjänstleverantörerna eller Eurosystemet inte får lagra transaktionsuppgifter om offlinebetalningar i digital euro. EDPB och EDPS välkomnar även kravet att ECB ska samråda med EDPS innan detaljerade åtgärder, regler och standarder som kan påverka dataskyddet enligt artikel 5.2 i förslaget antas.

4 KAPITEL I – INNEHÅLL OCH DEFINITIONER

28. EDPB och EDPS konstaterar att artikel 2 i förslaget innehåller definitioner som är nödvändiga för förståelsen av förslaget i dess helhet. EDPB och EDPS anser emellertid att vissa definitioner saknas eller kräver ytterligare klargöranden för att säkerställa rättssäkerheten.
29. För det första är de uppgifter som genereras genom betalningstransaktioner centrala för förslaget. I förslaget definieras emellertid inte vad som avses med "transaktionsuppgifter" eller om formerna för offline- eller onlinebetalning skiljer sig åt när det gäller vilka typer av transaktionsuppgifter som antingen genereras genom transaktionen eller som förväntas och krävs för att en transaktion ska kunna genomföras. EDPB och EDPS rekommenderar en mer exakt definition av vilken typ av uppgifter som skulle omfattas av kategorin "transaktionsuppgifter". I detta avseende noterar EDPB och EDPS även att bilagorna III, IV och V i förslaget utgår från breda kategorier av personuppgifter som förväntas behandlas av olika aktörer. Dessa kategorier av personuppgifter bör definieras mer exakt, såsom anges i avsnitt 9 i detta gemensamma yttrande.
30. Vidare noterar EDPB och EDPS att det i flera fall hänvisas till "lokala lagringsenheter" i förslaget. Begreppet *lokala lagringsenheter* förekommer närmare bestämt i artiklarna 2.15, 34.1 c, 35.1 c och 37.4 b, men definieras inte i artikel 2 i förslaget. Enligt skäl 34 i förslaget "[bör] betaltjänstleverantörerna [...] registrera och avregistrera sina kunders lokala lagringsenheter för betalningstransaktioner i digital euro offline". I samma skäl anges även att betaltjänstleverantörerna tillfälligt skulle lagra identifieraren för den lokala lagringsenhet som används för digital euro offline. I skäl 35 anges vidare att betaltjänstleverantörer bör registrera och avregistrera sina kunders lokala lagringsenheter för betalningstransaktioner i digital euro offline. Slutligen anges i skäl 75 att betaltjänstleverantörer, i samband med betalningstransaktioner i digital euro offline, endast skulle behandla "personuppgifter som rör insättningar på eller uttag av digitala euro från betalkonton för digital euro i syfte att ladda lokala lagringsenheter, eller från lokala lagringsenheter till betalkonton för digital euro. Sådana uppgifter omfattar identifierare för lokala lagringsenheter som betaltjänstleverantörer hänför till en användare av digital euro som innehar digital euro offline". Det förefaller därför som om användningen av begreppet *lokala lagringsenheter* i förslaget avser mobila enheter. I artikel 2.31 definieras emellertid *mobil enhet* uttryckligen som "en enhet som gör det möjligt för användare av digital euro att godkänna betalningstransaktioner i digital euro online eller offline, inbegripet i synnerhet smarta telefoner, pekplattor, smarta klockor och alla typer av kroppsburna datorer". Vidare noterar EDPB och EDPS att begreppet *offline-enhet för digital euro* används i definitionen av *betalkonto för digital euro* i artikel 2.5 i förslaget. Mot denna bakgrund rekommenderar EDPB och EDPS att det klargörs om lokala lagringsenheter skulle utgöra andra enheter än mobila enheter enligt definitionen i artikel 2.31 i förslaget och, om så är fallet, att en separat definition av detta begrepp läggs till i artikel 2 i förslaget. Dessa

klargöranden bör gälla på motsvarande sätt för begreppet *offline-enhet för digital euro* som avses i artikel 2.5 i förslaget.

31. Dessutom rekommenderar EDPB och EDPS ett förtydligande av definitionen av begreppet *användar-id* i artikel 2.27 i förslaget. I artikel 2.27 i förslaget definieras *användar-id* som "en unik identifierare skapad av en betaltjänstleverantör som distribuerar den digitala euron som när den digitala euron används online otvetydigt skiljer användare av digital euro från varandra, men som Europeiska centralbanken och nationella centralbanker inte kan hänföra till en identifierbar fysisk eller juridisk person". I detta avseende noterar EDPB och EDPS att det i bilaga III anges att *användar-id* skulle inbegripa "namn på innehavare av lokala lagringsenheter". Ett annat exempel är förhållandet mellan begreppen *användar-id*, som definieras i artikel 2.27 i förslaget, och *användaralias*, som definieras i artikel 2.28 i förslaget. Båda dessa begrepp verkar avse en metod för pseudonymisering enligt definitionen i artikel 4.5 i den allmänna dataskyddsförordningen, även om detta endast uttryckligen anges i artikel 2.28 i förslaget.
32. Slutligen påpekar EDPB och EDPS att begreppet *unik betalkontonummer för digital euro* används i artikel 22.3 i förslaget utan att definieras i artikel 2. Av rättssäkerhetsskäl rekommenderar EDPB och EDPS att en definition av *unik betalkontonummer för digital euro* läggs till i artikel 2. Denna definition skulle även bidra till att klargöra skillnaden mellan andra typer av identifierare i förslaget, särskilt *användar-id* enligt definitionen i artikel 2.27 och *användaralias* enligt definitionen i artikel 2.28 i förslaget.

5 KAPITEL III – LAGLIGA BETALNINGSMEDEL

33. EDPB och EDPS välkomnar det politiska målet att ge den digitala euron status som lagligt betalningsmedel i likhet med mynt och sedlar i euro. Den digitala euron ska komplettera, och inte ersätta, kontanter som det gängse betalningsmedlet för integritet och individens frihet. I detta avseende ställer sig EDPB och EDPS positiva till att medborgarna alltid kommer att ha möjlighet att välja mellan att betala i digitala euro eller i kontanter enligt artikel 12.2 i förslaget.

6 KAPITEL IV – DISTRIBUTION

34. I förslaget regleras distributionen av den digitala euron via EU:s befintliga rättsliga ram för tillhandahållandet av betaltjänster, vilket föreskrivs genom direktiv (EU) 2015/2366 (*andra betaltjänstdirektivet*)³⁸. Enligt artikel 13 i förslaget får betaltjänstleverantörer tillhandahålla betaltjänster i digital euro till flera olika kategorier av fysiska och juridiska personer.
35. EDPB och EDPS noterar att den digitala euron även kan distribueras till fysiska eller juridiska personer som inte är bosatta eller etablerade i medlemsstater som har euron som valuta i enlighet med artikel 13.1 b och c i förslaget. Enligt det nuvarande förslaget är det emellertid oklart i vilka fall, hur och varför betaltjänster i digital euro kan begränsas till de kategorierna av

³⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 av den 25 november 2015 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG och 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG, EUT L 337, 23.12.2015, s. 35.

registrerade, hur detta påverkar behandlingen av personuppgifter och huruvida personuppgifterna raderas eller inte när användningen av tjänsterna begränsas. Det är även oklart huruvida denna information bör specificeras inom ramen för detta förslag eller förslaget till förordning om tillhandahållande av tjänster i digital euro av betaltjänstleverantörer registrerade i medlemsstater som inte har euron som valuta. EDPB och EDPS rekommenderar därför att den behandling av personuppgifter som utförs inom ramen för distributionen av digital euro till fysiska eller juridiska personer som inte är bosatta eller etablerade i medlemsstater som har euron som valuta klagörs, antingen i detta förslag eller i förslaget till förordning om tillhandahållande av tjänster i digital euro av betaltjänstleverantörer registrerade i medlemsstater som inte har euron som valuta.

36. Enligt artikel 13.4 i förslaget krävs ett förhandsgodkännande från en användare av digital euro för att länka ett konto för digital euro till konton för fiatbetalningar för både insättning och uttag på kontot för digital euro och för kompletterande betalningar som överskrider gränsen för innehav av digital euro. Denna länkning skulle omfatta behandling av personuppgifter, eftersom information om flera betalkonton som inte nödvändigtvis tillhandahålls av samma betaltjänstleverantör skulle utbytas. Ur ett dataskyddsperspektiv anser EDPB och EDPS att förhandsgodkännandet inte bör tolkas som ett samtycke i den mening som avses i allmänna dataskyddsförordningen, utan snarare som en skyddsåtgärd av avtalsmässig karaktär. EDPB och EDPS rekommenderar därför att "förhandsgodkännande" ersätts med "tillstånd". Ett sådant tillvägagångssätt skulle vara i linje med förslaget till förordning om betaltjänster³⁹ och förslaget till förordning om en ram för åtkomst till finansdata⁴⁰. I detta avseende har EDPS redan lämnat särskilda rekommendationer i sina tidigare yttranden⁴¹. Dessa rekommendationer, dvs. angående behovet att skilja mellan "tillstånd", å ena sidan, och den allmänna dataskyddsförordningens rättsliga grund för samtycke till behandling av personuppgifter, å andra sidan, skulle också vara giltiga med avseende på förslaget.
37. Slutligen vill EDPS och EDPB påminna om att den vägledning från Myndigheten för bekämpning av penningtvätt och av terrorismfinansiering (*Amla*) och Europeiska bankmyndigheten som nämns i artikel 14.5 i förslaget bör tolkas som att betaltjänstleverantörerna inte ska registrera statusen för potentiella användare av digital euro (t.ex. asylsökande eller mottagare av internationellt skydd, personer utan fast adress eller tredjelandsmedborgare som inte beviljats uppehållstillstånd), eftersom detta skulle kunna stigmatisera dessa användare.

³⁹ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om betaltjänster på den inre marknaden och om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010, COM(2023) 367 final.

⁴⁰ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en ram för åtkomst till finansdata och om ändring av förordningarna (EU) nr 1093/2010, (EU) nr 1094/2010, (EU) nr 1095/2010 och (EU) 2022/2554, COM(2023) 360 final.

⁴¹ EDPS, *Opinion 38/2023 on the Proposal for a Regulation on a framework for Financial Data Access* (inte översatt till svenska), antaget den 22 augusti 2023, finns på https://edps.europa.eu/system/files/2023-08/2023-0730_d2425_opinion_en.pdf och EDPS, *Opinion 39/2023 on the Proposal for a Regulation on payment services in the internal market and the Proposal for a Directive on payment services and electronic money services in the Internal Market* (inte översatt till svenska), antaget den 22 augusti 2023, finns på https://edps.europa.eu/system/files/2023-08/2023-0729_d2434_opinion_en.pdf.

7 KAPITEL V – ANVÄNDNING AV DEN DIGITALA EURON SOM VÄRDEBEVARARE OCH SOM BETALNINGSMEDEL

38. I artikel 15.1 i förslaget föreskrivs principen att användningen av den digitala euron som värdebevarare får vara föremål för begränsningar. I artikel 16.1 i förslaget fastställs att ECB ska utarbeta instrument för att begränsa användningen av den digitala euron som värdebevarare och ska besluta om parametrar för och användning av dessa instrument. I artikel 35.8 i förslaget föreskrivs att ECB, för ändamål för att stödja betaltjänstleverantörernas skyldighet att upprätthålla innehavsgränserna i enlighet med artikel 16.1 och säkerställa byte på begäran av användaren i en krissituation i enlighet med artikel 31.2, ensam eller tillsammans med nationella centralbanker kan upprätta en gemensam åtkomstpunkt för användar-id för användare av digital euro och relaterade gränser för innehav av digital euro. Dessutom föreskrivs i artikel 35.8 att den allra senaste tekniken i fråga om säkerhets- och integritetsskyddsåtgärder ska genomföras för att säkerställa att identiteten för enskilda användare av digital euro inte kan härledas från den information som nås via den gemensamma åtkomstpunkten av andra enheter än betaltjänstleverantörer vars kund eller presumtiva kund är användaren av digital euro. I skäl 77 i förslaget framhålls dessutom att det måste finnas en gemensam åtkomstpunkt för användar-id för användare av digital euro och därmed sammanhängande gränser för innehav av digital euro för att säkerställa den digitala eurons effektiva funktion i hela euroområdet, eftersom användare av digital euro kan ha betalkonton för digital euro i olika medlemsstater. När den gemensamma åtkomstpunkten inrättas bör Eurosystemet säkerställa att behandlingen av personuppgifter begränsas till vad som är absolut nödvändigt och att inbyggt dataskydd och dataskydd som standard ingår.
39. EDPB och EDPS inser att en viss behandling av personuppgifter är oundviklig för att säkerställa att innehavsgränsen inte överskrider av en användare av digital euro som kan ha olika konton hos olika betaltjänstleverantörer. I detta avseende noterar EDPB och EDPS att ECB enligt artikel 35.8 i förslaget "ensam eller tillsammans med nationella centralbanker [kan] upprätta en gemensam åtkomstpunkt för användar-id för användare av digital euro och de relaterade gränser för innehav av digital euro som avses i punkt 4 i bilaga 4". I skäl 77 anges dessutom följande: "När den gemensamma åtkomstpunkten inrättas bör Europeiska centralbanken och de nationella centralbankerna säkerställa att behandlingen av personuppgifter minimeras till vad som är absolut nödvändigt och åtkomstpunkten ha inbyggt dataskydd och dataskydd som standard."
40. Samtidigt anser EDPB och EDPS att det inte är tillräckligt tydligt i förslaget huruvida behandlingen av de personuppgifter som förtecknas i bilaga IV punkt 4 är nödvändig och proportionerlig. EDPB och EDPS rekommenderar därför att motiveringen av den gemensamma åtkomstpunktens nödvändighet och proportionalitet vidareutvecklas i skäl 77. Förslaget innehåller inte heller någon information om hur inbyggt dataskydd och dataskydd som standard ska genomföras i detta avseende. EDPB och EDPS rekommenderar en ytterligare specificering av de åtgärder som bör genomföras för att säkerställa inbyggt dataskydd och

dataskydd som standard redan från början, däribland de tekniska åtgärder som skulle möjliggöra en decentraliserad lagring⁴².

41. Förslaget är även otydligt när det gäller hur betaltjänstleverantörerna skulle behöva behandla de personuppgifter som förtecknas i bilaga III punkt 1 för att upprätthålla innehavsgränserna i praktiken samt vilka skyddsåtgärder som har införts för användare av digital euro, däribland rätten att invända mot eller överklaga beslut som grundar sig på upprätthållandet av innehavsgränsen.
42. Genom artikel 17 i förslaget begränsas de avgifter som betaltjänstleverantörer får ta ut av användarna för användningen av betaltjänster i digital euro. EDPB och EDPS noterar att ECB får behandla personuppgifter när den övervakar betaltjänstleverantörernas efterlevnad av bestämmelsen, eftersom ECB skulle ha rätt att begära att betaltjänstleverantörerna tillhandahåller "all information som är nödvändig" för tillämpningen av bestämmelserna i denna artikel. I detta avseende anser EDPB och EDPS att en bred hänvisning till "all information som är nödvändig" skulle kunna få oproportionerliga konsekvenser för insamlingen av personuppgifter i praktiken. EDPB och EDPS rekommenderar att det specificeras att tillämpningen av denna bestämmelse bör ske i enlighet med dataskyddsreglerna för behandlingens ändamål, inbegripet principen om uppgiftsminimering. ECB:s begäranden om upplysningar ska alltid vara skriftliga och motiverade, läggas fram i enskilda fall och inte gälla hela register eller leda till att register kopplas samman⁴³.

8 KAPITEL VII – TEKNISKA FUNKTIONER

8.1 Offline- och onlineformer av den digitala euron

43. EDPB och EDPS noterar att den digitala euron skulle finnas tillgänglig i två olika former: en online-version och en offline-version⁴⁴. EDPB och EDPS ger starkt stöd till införandet av offline-versionen, eftersom den skulle ha en högre integritetsnivå än online-versionen. EDPB och EDPS välkomnar särskilt det faktum att den digitala euron, enligt artikel 23.1 i förslaget, kommer att vara tillgänglig för betalningstransaktioner i digital euro både online och offline från och med den första utgivningen av den digitala euron.
44. När det gäller online-versionen påpekar EDPB och EDPS att avtal om tillhandahållande av sådana konton och tjänster, i enlighet med artikel 13.6 jämförd med skäl 9 i förslaget, skulle

⁴² Även om det är uppenbart att den information som behövs för att kontrollera den sammanlagda innehavsgränsen för en användare av digital euro kan komma från fler än ett konto för digital euro som tillhör samma användare bör det undersökas i samband med genomförandet om det går att använda integritetsfrämjande teknik som gör att de personuppgifter som används för att utföra beräkningar och fatta relevanta beslut (t.ex. avvisa en transaktion eller ett nytt konto med en viss gräns för innehavet) inte behöver lagras centralt. I detta avseende skulle säker flerpartsberäkning kunna vara en möjlig teknik (se *UN Guide on Privacy-Enhancing Technologies for Official Statistics* [inte översatt till svenska], avsnitt 2.1 och tillhörande exempel, på <https://unstats.un.org/bigdata/task-teams/privacy/guide/index.cshtml>).

⁴³ Skäl 31 i den allmänna dataskyddsförordningen.

⁴⁴ Artikel 23.1 i förslaget.

ingås mellan användare och betaltjänstleverantörer, dvs. inte mellan användare och ECB. Detta tillvägagångssätt är välkommet, eftersom det speglar ett decentraliserat genomförande av den digitala euron (nämligen via betaltjänstleverantörer), i motsats till ett centraliserat tillvägagångssätt som helt och hållet förvaltas av Eurosystemet.

45. EDPB och EDPS noterar föreskriften i artikel 22.3 i förslaget att "[v]arje betalkonto för digitala euro ska ha ett unikt betalkontonummer för digital euro". Som redan påpekats i avsnitt 4 i detta yttrande definieras emellertid inte begreppet *unik betalkontonummer för digital euro* i artikel 2 i förslaget. Avsaknaden av en sådan definition väcker frågor när det gäller i) vem som kommer att vara ansvarig för reglerna för att fastställa denna identifierare, ii) hur identifieraren skulle genereras – på ett decentraliserat sätt, till exempel genom att varje betaltjänstleverantör fastställer sitt eget format, eller på ett mer centraliserat sätt, till exempel av ECB, och iii) vad som skulle ingå i denna identifierare. Därför rekommenderar EDPB och EDPS att dessa omständigheter fastställs i en ny definition av *unik betalkontonummer för digital euro* i artikel 2 och att alla nödvändiga operativa bestämmelser om dess utgivning anges i artikel 22.

8.2 Villkorsstyrda betalningstransaktioner i digital euro

46. EDPB och EDPS betonar vikten av att säkerställa att den digitala euron inte blir programmerbara pengar. I detta avseende understryker EDPB och EDPS skillnaden mellan programmerbara pengar, som i förslaget definieras som "enheter av digitala pengar med en inneboende logik som begränsar varje enhets fulla utbytbarhet"⁴⁵, och villkorsstyrda betalningstransaktioner i digital euro, dvs. betalningstransaktioner som genomförs automatiskt när de villkor som på förhand överenskommit av betalaren och betalningsmottagaren är uppfyllda (t.ex. regelbundna delbetalningar)⁴⁶.
47. En sådan åtskillnad av villkorsstyrda betalningstransaktioner föreskrivs i artikel 24.2 i förslaget, där det uttryckligen anges att den digitala euron inte ska utgöras av programmerbara pengar. I skäl 55 anges dessutom att "[v]illkorsstyrda betalningar [...] varken [bör] syfta till eller leda till att digital euro används som programmerbara pengar". Vidare föreskrivs i artikel 12.1 att den digitala euron ska vara konvertibel med eurosedlar och euromynt till pari, vilket återigen visar den digitala eurons icke-programmerbara karaktär eftersom den digitala euron inte binds till specifika användningsområden.
48. EDPB och EDPS ser positivt på dessa specificeringar och rekommenderar starkt att medlagstiftarna behåller dessa bestämmelser i förslaget. Ur ett integritets- och dataskyddsperspektiv skulle en programmerbar digital euro medföra oacceptabelt höga risker för dataskyddet. En programmerbar digital euro skulle till exempel kunna göra det möjligt att utläsa vilka konsumtionsvanor en användare av digital euro har redan vid tidpunkten för utgivningen av den digitala euron eller leda till införandet av ytterligare mekanismer för att säkerställa att de instruktioner som begränsar användningen av den digitala euron inte kringgås av användarna.

⁴⁵ Artikel 2.18 i förslaget.

⁴⁶ Artikel 2.17 i förslaget.

8.3 Europeiska e-identitetsplånböcker

49. För att få tillgång till och använda betaltjänster i digital euro skulle förslaget göra det möjligt för användare av digital euro att använda frontendtjänster utvecklade av betaltjänstleverantörer och ECB⁴⁷. Dessa frontendtjänster definieras som "alla komponenter som är nödvändiga för att tillhandahålla tjänster till användare av digital euro som interagerar via definierade gränssnitt med backendlösningar och andra frontendtjänster"⁴⁸. Frontendtjänsterna "ska vara interoperabla med eller integrerade i de europeiska e-identitetsplånböckerna", och användare av digitala euro ska på begäran kunna lita på e-identitetsplånböckernas funktioner⁴⁹.
50. EDPB och EDPS påminner om att det planerade tekniska genomförandet⁵⁰ av förslaget till förordning om inrättandet av europeiska e-identitetsplånböcker, som håller på att förhandlas fram⁵¹, i slutändan kommer att avgöra om ytterligare dataskyddsåtgärder bör integreras eller om det kommer att utformas i enlighet med dataskyddslagstiftningen⁵².
51. EDPB och EDPS noterar att den korrekta identifieringen av en användare av ett konto för digital euro ska göras av betaltjänstleverantörerna genom lämpliga kundkontroller i introduktionsskedet, vilket e-identitetsplånböcker skulle kunna användas till. EDPB och EDPS välkomnar att e-identitetsplånböcker, enligt artikel 25.2 i förslaget, endast skulle användas i detta syfte på begäran av användare av digitala euro och inte per automatik, vilket stämmer överens med den centrala dataskyddsprincipen om uppgiftsminimering och de personuppgiftsansvarigas skyldighet att säkerställa inbyggt dataskydd och dataskydd som standard⁵³.

8.4 Avveckling

52. EDPB och EDPS noterar att den slutliga avvecklingen av betalningstransaktioner i digital euro online skulle utföras i den avvecklingsinfrastruktur för digital euro som antagits av Eurosystemet⁵⁴. Detta är ett annat tillvägagångssätt än vid avveckling av transaktioner i elektroniska privata betalningar, vilken görs mellan betalningsinstitut på ett decentraliserat sätt och där Eurosystemet inte har tillgång till betalningstransaktionerna. EDPB och EDPS

⁴⁷ Artikel 28.1 i förslaget. I punkt 2 anges vidare att ECB inte ska ha tillgång till några personuppgifter i samband med de frontendtjänster som utvecklats av ECB och som används av betaltjänstleverantörerna.

⁴⁸ Artikel 2.20 i förslaget.

⁴⁹ Artikel 25.1 och 25.2 i förslaget.

⁵⁰ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/eudi-wallet-implementation>.

⁵¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3556.

⁵² EDPS, *Formal comments on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards establishing a framework for a European Digital Identity* (inte översatt till svenska), 21 juli 2021, s. 2, finns på https://edps.europa.eu/system/files/2021-07/21-07-28_formal_comments_2021-0598_d-1609_european_digital_identity_en.pdf.

⁵³ Artikel 5.1 c samt artikel 25.1 och 25.2 i den allmänna dataskyddsförordningen.

⁵⁴ Artikel 30.2 och skäl 64 i förslaget.

konstaterar att avveckling på makronivå av betalningstransaktioner i digital euro online skulle behöva utföras av ECB, eftersom digitala euro som inte sätts in på banknivå ger upphov till en direkt skuld för ECB och de nationella centralbankerna⁵⁵ och därför behöver en liggare på ECB-nivå.

53. Samtidigt understryker EDPB och EDPS att den avvecklingsinfrastruktur som ECB antagit skulle lagra uppgifter om alla personer som använder digitala euro online på ett centraliserat sätt och skulle omfatta känslig information, däribland användarautentisering⁵⁶. På grund av lagringens omfattning och uppgifternas karaktär skulle ett eventuellt dataintrång kunna leda till skada för ett mycket stort antal personer. EDPB och EDPS är beredda att bistå vid bedömningen av vilka lämpliga skyddsåtgärder som bör genomföras i detta avseende.
54. Mot denna bakgrund välkomnar EDPB och EDPS skäl 71 i förslaget, där det anges att "[a]vvecklingen av transaktioner i digital euro bör utformas på ett sådant sätt att varken Europeiska centralbanken eller nationella centralbanker kan hänföra data till en identifierad eller identifierbar användare av digital euro". EDPB och EDPS välkomnar även skäl 76, där det anges att "Europeiska centralbanken och de nationella centralbankerna får behandla personuppgifter i den utsträckning det är nödvändigt för att utföra uppgifter som är väsentliga för den digitala eurons korrekta funktion". Samtidigt påpekar EDPB och EDPS att förslaget inte omfattar någon bindande skyldighet som skulle säkerställa pseudonymisering av transaktionsuppgifter gentemot ECB och de nationella centralbankerna. EDPB och EDPS rekommenderar därför att det införs en uttrycklig skyldighet att pseudonymisera transaktionsuppgifter gentemot ECB och de nationella centralbankerna i förslagets normativa del i stället för enbart en hänvisning i skäl 76 i förslaget.

8.5 Allmän mekanism för upptäckt och förebyggande av bedrägerier

55. EDPB och EDPS noterar att det i artikel 32.1 i förslaget hänvisas till en mekanism för upptäckt och förebyggande av bedrägerier (*mekanismen*) som ECB kan välja att inrätta för att underlätta de åtgärder för att upptäcka och förebygga bedrägerier som betaltjänstleverantörer ska vidta enligt direktiv 2015/2366 "för att säkerställa att den digitala euron fungerar smidigt och effektivt". Mekanismen får drivas antingen direkt av ECB eller av de leverantörer av stödtjänster som utsetts av ECB. EDPB och EDPS ser positivt på föreskriften i artikel 32.2 att Europeiska centralbanken ska samråda med EDPS innan den mer i detalj utvecklar de operativa delarna av mekanismen.
56. Enligt artikel 32.3 ska mekanismen "ge en bedömning i realtid av risken för bedrägerier vid transaktioner i digital euro online, för användning uteslutande av betaltjänstleverantörer innan transaktionerna införs i avvecklingsinfrastrukturen för digitala euro"⁵⁷ och "stödja

⁵⁵ Skäl 9 i förslaget.

⁵⁶ Punkt 2 i bilaga IV till förslaget.

⁵⁷ COM(2023) 369 final, artikel 32.3 a.

betaltjänstleverantörer när det gäller att upptäcka bedrägliga transaktioner i samband med betalningstransaktioner i digitala euro online som har avvecklats”⁵⁸.

57. I detta avseende bör det noteras att betaltjänstleverantörer redan vidtar åtgärder för att upptäcka bedrägerier, särskilt inom ramen för sina rättsliga förpliktelser enligt andra betaltjänstdirektivet⁵⁹. I artikel 32.1 fastställs att betaltjänstleverantörer även skulle vidta sådana åtgärder för att upptäcka bedrägerier i samband med den digitala euron. Samtidigt förklaras i skäl 68 att den planerade mekanismen är nödvändig, eftersom “[e]n betaltjänstleverantör [...] ofta inte [har] den helhetsbild som krävs för att snabbt upptäcka bedrägerier. Den kan dock få bättre möjligheter om den får information från andra betaltjänstleverantörer om potentiell bedrägeriaktivitet”. I samma skäl anges följande: ”En sådan allmän funktion för att upptäcka bedrägerier finns i jämförbara betalningssystem och är nödvändig för att uppnå de påvisbart låga bedrägerinivåer som krävs för en digital euro som är säker för både konsumenter och handel”.
58. EDPB och EDPS medger att inrättandet av mekanismen skulle kunna ge betaltjänstleverantören bättre möjligheter att upptäcka bedrägerier i tid. EDPB och EDPS anser emellertid att bättre möjligheter att upptäcka bedrägerier i tid inte i sig räcker för att göra det intrång i den grundläggande rätten till integritet och dataskydd som skulle bli nödvändigt med det planerade systemet mot bakgrund av stadgan. Vidare anser EDPB och EDPS att förslaget inte har några tydliga och exakta regler för den planerade mekanismens omfattning och tillämpning, bland annat när det gäller det stöd som ECB ska tillhandahålla betaltjänstleverantörerna. I skäl 68 verkar det till exempel antydast att mekanismen skulle ha en roll som är jämförbar med en allmän funktion som finns i andra betalningssystem. I artikel 32 i förslaget görs emellertid ingen åtskillnad mellan ECB:s roll och arbetsuppgifter som myndighet med ansvar för att övervaka det allmänna systemet för övervakning av bedrägeribekämpning, å ena sidan, och betaltjänstleverantörernas roll och arbetsuppgifter å andra sidan. EDPB och EDPS anser därför att artikel 32 i förslaget saknar förutsägbarhet och därmed undergräver rättssäkerheten och möjligheten att bedöma behovet av att införa en sådan åtgärd, vilket är ett nödvändigt krav för varje begränsning av den grundläggande rätten till dataskydd enligt artikel 52.1 i stadgan.
59. EDPB och EDPS instämmer i att det finns allmänna funktioner för att upptäcka bedrägerier i kommersiella betalningssystem, vilket understryks i skäl 68, men påminner samtidigt om att denna verksamhet bygger på användningen av olika typer av teknik, från traditionella lösningar för regelbaserad upptäckt av bedrägerier till system med realtidsanalys, maskininlärning och artificiell intelligens, vilka alla kräver att stora mängder personuppgifter behandlas⁶⁰. För att säkerställa skyddet av de grundläggande rättigheterna i detta sammanhang är det därför viktigt

⁵⁸ COM(2023) 369 final, artikel 32.3 b.

⁵⁹ Se artikel 72.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 av den 25 november 2015 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG och 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG (Text av betydelse för EES), EUT L 337, 23.12.2015, s. 35.

⁶⁰ Till exempel använder internationella privata kortsystem allmänna mekanismer för upptäckt av bedrägerier som behandlar en bred uppsättning av personuppgifter, däribland biometriska uppgifter som används för att analysera konsumenternas beteendemönster i syfte att upptäcka bedrägerier.

att noggrant bedöma personuppgiftsbehandlingen nödvändighet och proportionalitet och samtidigt införa kraftfulla skyddsåtgärder. Denna bedömning är särskilt viktig vid utvecklingen av ett system som den planerade mekanismen.

60. Sammanfattningsvis anser EDPB och EDPS att förslaget inte i tillräcklig utsträckning visar varför det är nödvändigt för ECB att inrätta en allmän mekanism för upptäckt och förebyggande av bedrägerier som drivs i ECB:s regi och tillhandahålla de lämpliga skyddsåtgärder som krävs för att göra behandlingen förenlig med proportionalitetsprincipen. EDPB och EDPS uppmanar därför medlagstiftarna att lägga fram ytterligare argument för denna nödvändighet, eller, om en sådan nödvändighet inte kan påvisas, överväga mindre ingripande åtgärder ur ett dataskyddsperspektiv. Om det skulle visa sig att en sådan mekanism är nödvändig bör särskilda skyddsåtgärder, däribland vad gäller lämplig lagringsbegränsning, fastställas för att säkerställa att mekanismer för bekämpning av bedrägerier inte leder till överdrivna och oproportionerliga intrång i enskilda personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till integritet och skydd av personuppgifter⁶¹.
61. Slutligen noterar EDPB och EDPS att den föreslagna mekanismen skulle omfattas av ett antal begränsningar och skyddsåtgärder. Bland annat skulle betaltjänstleverantörerna vara skyldiga att "genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder [...] för att säkerställa att stödtjänsten inte direkt ska kunna identifiera användare av digital euro på grundval av den information som lämnas till mekanismen för upptäckt och förebyggande av bedrägerier"⁶². På motsvarande sätt bör ECB och de nationella centralbankerna, om ECB beslutar att inte tilldela leverantörer av stödtjänster uppgifter i samband med mekanismen, inte direkt kunna identifiera enskilda användare av digitala euro⁶³. Samtidigt förklaras i skäl 68 att överföringen av information mellan betaltjänstleverantörerna och mekanismen bör omfattas av den allra senaste tekniken i fråga om säkerhets- och integritetsskyddsåtgärder för att säkerställa att enskilda användare av digital euro inte kan identifieras genom mekanismen.
62. Oberoende av behovet att ytterligare underbygga mekanismens nödvändighet och proportionalitet i enlighet med vad som anges ovan anser EDPB och EDPS även att varken leverantörerna av stödtjänster, ECB eller de nationella centralbankerna bör kunna identifiera användare av digitala euro på grundval av den information som lämnats till mekanismen, i linje med definitionen av *pseudonymisering* i artikel 4.5 i den allmänna dataskyddsförordningen. Artiklarna 32.4 och 35.7 i förslaget bör därför ändras i linje med definitionen av *pseudonymisering* i artikel 4.5 i den allmänna dataskyddsförordningen för att fastställa att betaltjänstleverantörerna, å ena sidan, och ECB och de nationella centralbankerna, å andra sidan, bör genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att behandlingen av personuppgifter utförs på ett sådant sätt att personuppgifterna inte längre kan tillskrivas en enskild användare av digitala euro utan ytterligare information. Dessutom

⁶¹ Framför allt skulle den snabba utvecklingen av teknik som konfidentiell databehandling och homomorfisk kryptering kunna göra det möjligt att tillämpa dynamiska identifierare som varken inbegriper identifiering av enskilda användare av den digitala euron eller deras individuella profilering på mekanismens nivå.

⁶² Artikel 32.4 i förslaget.

⁶³ Artikel 35.7 i förslaget.

rekommenderar EDPB och EDPS att den lämpligaste integritetsfrämjande tekniken tas i bruk för att säkerställa högsta möjliga skyddsnivå ur dataskyddssynpunkt samtidigt som relevanta behov av användbarhet och skalbarhet beaktas.

9 CYBERSÄKERHET OCH OPERATIV MOTSTÅNDSKRAFT

63. EDPB och EDPS konstaterar att betalningar i digitala euro kan medföra risker ur ett it- och cybersäkerhetsperspektiv. Som betonas i den konsekvensbedömning som åtföljer förslaget⁶⁴ påminner EDPB och EDPS i detta hänseende om att rättsakten om digital operativ motståndskraft⁶⁵ skulle vara tillämplig på betaltjänstleverantörer och leverantörer av stödtjänster och att Eurosystemet förväntas omfattas av den nya cybersäkerhetsförordning⁶⁶ som håller på att förhandlas fram.
64. EDPB och EDPS rekommenderar därför att en hänvisning till den tillämpliga rättsliga ramen för cybersäkerhet anges i ett skäl.
65. I avsaknad av övergripande lagstiftning om cybersäkerhet som skulle gälla för alla berörda aktörer påminner EDPB och EDPS dessutom om vikten av att säkerställa ett enhetligt tillvägagångssätt mellan säkerheten och den operativa motståndskraften hos infrastrukturen för digital euro, å ena sidan, och betaltjänstleverantörernas infrastruktur å andra sidan. Dessutom bör alla bestämmelser om cybersäkerhet och operativ motståndskraft på hög nivå som är specifika för infrastrukturen för digital euro och som inte skulle omfattas av ovan nämnda ram för cybersäkerhet (t.ex. eventuella hänvisningar till certifiering) ingå i den normativa delen av detta förslag.

10 KAPITEL VIII – INTEGRITETS- OCH DATASKYDD

66. EDPB och EDPS ser positivt på det mål som anges i skäl 70 i förslaget beträffande vikten av att inrätta ett starkt integritets- och dataskydd för att säkerställa européernas förtroende för en framtida digital euro och att förverkliga andra rättigheter och friheter som fastställs i stadgan. I detta avseende påminner EDPB och EDPS om att lagstiftningen på ett specifikt och tydligt sätt bör omfatta den digitala eurons aspekter avseende skyddet av personuppgifter⁶⁷ för att uppnå detta mål.
67. I detta sammanhang välkomnar EDPB och EDPS att de ändamål för vilka personuppgifter får behandlas i samband med tillhandahållandet av digital euro fastställs i kapitel VIII. Syftet med

⁶⁴ SWD(2023) 233 final, s. 87.

⁶⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2554 av den 14 december 2022 om digital operativ motståndskraft för finanssektorn och om ändring av förordningarna (EG) nr 1060/2009, (EU) nr 648/2012, (EU) nr 600/2014, (EU) nr 909/2014 och (EU) 2016/1011, PE/41/2022/INIT, EUT L 333, 27.12.2022, s. 1.

⁶⁶ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå vid unionens institutioner, organ och byråer, COM(2022) 122 final.

⁶⁷ EDPB, *Statement 04/2022 on the design choices for a digital euro from the privacy and data protection perspective* (inte översatt till svenska), antaget den 10 oktober 2022, finns på https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf.

detta kapitel är även att fastställa vilket ansvar betaltjänstleverantörerna, ECB och/eller de nationella centralbankerna samt, i förekommande fall, leverantörerna av stödtjänster har för behandlingen av personuppgifter. Som anges nedan⁶⁸ anser EDPB och EDPS emellertid att medlagstiftarna bör ge ytterligare klargöranden om dessa aspekter och om de rättsliga grunder som är tillämpliga på behandlingen.

68. EDPB och EDPS ser även positivt på den strategi som används i förslaget, vilken syftar till att reglera vilka kategorier av personuppgifter som får behandlas av de olika aktörer som deltar i utgivningen av digital euro enligt bilagorna till förslaget. Samtidigt noterar EDPB och EDPS att dessa bilagor inte alltid innehåller en uttömmande förteckning över vilka typer av personuppgifter som ska behandlas, vilket undergräver rättssäkerheten. EDPB och EDPS uppmanar medlagstiftarna att specificera dessa förteckningar ytterligare, om möjligt med hänsyn till de berörda aktörernas behov, respekten för principen om uppgiftsminimering samt skyldigheten att säkerställa inbyggt dataskydd och dataskydd som standard.

10.1 Artikel 34: Uppgiftsbehandling som utförs av betaltjänstleverantörer

69. EDPB och EDPS konstaterar att artikel 34.1 i förslaget syftar till att fastställa de ändamål för vilka betaltjänstleverantörer kommer att behandla personuppgifter när de tillhandahåller tjänster med anknytning till den digitala euron. Hänvisningen till ordet "inklusive" i artikel 34.1 a och c i förslaget ger dock upphov till rättsosäkerhet angående de exakta ändamål för vilka betaltjänstleverantörer får behandla personuppgifter. EDPB och EDPS anser att ändamålen inte bör uttryckas i allmänna ordalag, utan snarare på ett tydligt och exakt sätt med en objektiv koppling till de arbetsuppgifter som betaltjänstleverantörer anförtros enligt förslaget. EDPB och EDPS rekommenderar därför att artikel 34.1 a och c kompletteras med en uttömmande hänvisning till de relevanta arbetsuppgifter för vilka betaltjänstleverantörer får behandla personuppgifter enligt förslaget.

De rättsliga grunderna för betaltjänstleverantörers behandling av personuppgifter

70. EDPB och EDPS anser att förslaget inte är tillräckligt tydligt när det gäller vilken rättslig grund betaltjänstleverantörerna kan åberopa för den behandling som utförs för de ändamål som avses i artikel 34.1 i förslaget, eftersom det innehåller hänvisningar till både allmänhetens intresse och den rättsliga förpliktelsen. Framför allt anges i förslaget att betaltjänstleverantörerna ska utföra de uppgifter som förtecknas i artikel 34.1 "i allmänhetens intresse", dvs. att betaltjänstleverantörerna utför en uppgift av allmänt intresse i enlighet med artikel 6.1 e i den allmänna dataskyddsförordningen när de behandlar användarnas personuppgifter för de ändamål som anges i artikel 34 i förslaget. EDPB och EDPS noterar dessutom att det i skäl 73 i förslaget uttryckligen hänvisas till artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen för att fastställa att den behandling som utförs av betaltjänstleverantörer är "är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den registeransvarige i enlighet med denna förordning". Det anges emellertid även att behandlingen av personuppgifter i fullgörandet av de uppgifter som avses i artikel 34.1 a–c är "uppgifter av allmänt intresse som är nödvändiga för att skydda medborgare som använder den digitala euron samt stabiliteten och integriteten i unionens finansiella system". I skäl 73 i

⁶⁸ Se punkterna 74–76, 81, 85 och 86 nedan.

förslaget anges däremot även att betaltjänstleverantörer dessutom får behandla personuppgifter för att fullgöra befintliga uppgifter av allmänt intresse eller för att fullgöra en i unionsrätten fastställd rättslig skyldighet.

71. I detta avseende vill EDPB och EDPS upprepa att behandling av personuppgifter enligt den allmänna dataskyddsförordningen är tillåten endast om och i den mån en lämplig rättslig grund enligt artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen är tillämplig och att tillämpningen av en av dessa sex grunder måste fastställas innan behandlingen inleds och med avseende på ett specifikt ändamål⁶⁹. Även om EDPB och EDPS har förståelse för kommissionens uppfattning att den digitala euron är en kollektiv nyttinghet anser EDPB och EDPS, i den mån de ändamål som anges i artikel 34.1 a–c i förslaget härrör från de rättsliga förpliktelser som betaltjänstleverantörerna omfattas av enligt detta förslag⁷⁰, att artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen förefaller vara den mest relevanta grunden för denna behandling. EDPB och EDPS rekommenderar därför att medlagstiftarna förtydligar i skäl 73 och artikel 34 i förslaget att den behandling som ska utföras i enlighet med artikel 34.1 a–c i förslaget utförs på grundval av en rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen).
72. EDPB och EDPS rekommenderar dessutom att det klargörs i skäl 73 och artikel 34 i förslaget att den behandling av personuppgifter som utförs i enlighet med artikel 34.1 d och e i förslaget utförs på grundval av en rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen), eftersom denna är den lämpligaste rättsliga grunden med tanke på att behandling för dessa ändamål krävs enligt unionsrätten.
73. EDPB och EDPS vill även klargöra att den rättsliga grund som anges i artikel 34 inte bör tillämpas på betaltjänster i digital euro som utvecklas och tillhandahålls av betaltjänstleverantörer utöver de grundläggande betaltjänsterna för digital euro⁷¹, för vilka artikel 6.1 b eller artikel 6.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen skulle vara tillämplig, med tanke på att dessa tjänster omfattas av direktiv 2015/2366⁷².

⁶⁹ EDPB:s riktlinjer 05/2020 om samtycke enligt förordning (EU) 2016/679, antagna den 4 maj 2020, punkt 121, finns på https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_en.pdf (i fotnot 59 hänvisas även till det faktum att personuppgiftsansvariga är skyldiga att informera registrerade om den rättsliga grund de åberopar för varje behandling enligt artiklarna 13.1 c och 14.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen).

⁷⁰ Se till exempel användningen av ordet ”ska” i artikel 13.2 (”[b]etaltjänstleverantörer [...] ska göra det möjligt för användare av digital euro att manuellt eller automatiskt göra insättningar på eller uttag från sina betalkonton för digital euro”), i artikel 13.3 (”[b]etaltjänstleverantörer ska göra insättnings- och uttagsfunktioner tillgängliga”), i artikel 13.4 (”[b]etaltjänstleverantörer [...] ska möjliggöra för användare av digital euro”), i artikel 16.1 i förslaget (”[b]etaltjänstleverantörer [...] ska tillämpa dessa gränser på betalkonton för digital euro”), i artikel 23.1 (”Den digitala euron ska vara tillgänglig för betalningstransaktioner i digital euro både online och offline”) samt i artikel 30.3 i förslaget (”Slutlig avveckling av betalningstransaktioner i digital euro offline ska ske vid den tidpunkt då uppgifterna om de berörda innehaven i digital euro på betalarens och betalningsmottagarens lokala lagringsenheter uppdateras”) (fetstil tillagd).

⁷¹ I detta avseende noterar EDPB och EDPS att den exakta karaktären hos dessa tjänster, enligt skäl 30, kommer att utvecklas av betaltjänstleverantörer och att de därmed inte definieras i förslaget.

⁷² När det gäller tillämpningen av artikel 6.1 b och 6.1.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen hänvisar vi till EDPB:s riktlinjer 6/2020 om samspelet mellan andra betaltjänstdirektivet och dataskyddsförordningen, antagna den 15 december 2020, finns på https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202006_psd2_afterpublicconsultation_en.pdf.

Typer av personuppgifter som behandlas av betaltjänstleverantörerna

74. I artikel 34.2 i förslaget klargörs vilka kategorier av personuppgifter som bör behandlas för de ändamål som anges i artikel 34.1 a–c, vilka hänvisas till i bilaga III till förslaget. EDPB och EDPS anser att bilaga III skulle kunna förbättras genom en ytterligare specificering av den exakta typ av uppgifter som betaltjänstleverantörerna får behandla. En tydlig definition av de olika typerna av personuppgifter är särskilt viktig eftersom den rättsliga förpliktelsen, för att den rättsliga grund som avses i artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen ska vara giltig, måste vara exakt och ha ett tydligt stöd i lag för den behandling av personuppgifter som den kräver, och eftersom den personuppgiftsansvarige inte får ha ett otillbörligt utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller hur denna rättsliga förpliktelse ska uppfyllas⁷³.
75. Framför allt rekommenderar EDPB och EDPS medlagstiftarna att ytterligare specificera vilka typer av personuppgifter som skulle omfattas av följande uppgiftskategorier:
- "Användar-id" i bilaga III punkt 1 i, som enligt bilaga III punkt 3 i kan omfatta, men inte är begränsad till, "namn på innehavare av lokala lagringsenheter"⁷⁴. Dessutom noterar EDPB och EDPS att begreppet *användar-id* också används i bilaga III punkt 3 i, som gäller behandling av personuppgifter för tillhandahållande av digital euro offline (artikel 34.1 c). Enligt artikel 2.27 är emellertid användar-id "en unik identifierare skapad av en betaltjänstleverantör [...] när den digitala euron används online", vilket verkar strida mot användningen av detta begrepp i bilaga III punkt 3 i.
 - "Information om betalkonton för digital euro" i bilaga III punkt 1 iii. EDPB och EDPS noterar att detta kan omfatta "information om användarens innehav av digital euro och det unika numret på betalkontot för digital euro". Bilaga III punkt 1 iii ger dock inte tillräcklig klarhet om vilka andra typer av personuppgifter som skulle omfattas av denna kategori.
 - "Information om betalningstransaktioner i digital euro online" i bilaga III punkt 1 iv. EDPB och EDPS noterar att detta kan omfatta "transaktions-id och transaktionsbelopp", men bilaga III punkt 1 iv ger inte tillräcklig klarhet om vilka andra typer av personuppgifter som skulle omfattas av denna kategori.
 - "Det unika numret på betalkontot för digital euro" i bilaga III punkt 2 iii. Eftersom det inte finns någon definition i artikel 2 i förslaget⁷⁵ är det inte klart vad som skulle ingå i denna identifierare eller hur och av vem den skulle skapas (dvs. om det skulle ske på ett decentraliserat sätt där varje betaltjänstleverantör utarbetar sitt eget format eller på ett mer centraliserat sätt av ECB).
76. Slutligen noterar EDPB och EDPS att förteckningen saknar kategorier och typer av personuppgifter för de ändamål som anges i artikel 34.1 d och e, och rekommenderar att medlagstiftarna arbetar vidare med att ta fram förteckningar över vilka kategorier och specifika typer av personuppgifter som ska behandlas för dessa ändamål i bilaga III.

⁷³ Se artikel 6.1 c och 6.3 a samt skäl 41 i den allmänna dataskyddsförordningen.

⁷⁴ Se avsnitt 4 i detta yttrande.

⁷⁵ Se avsnitt 4 i detta yttrande.

Ansvarsfördelning mellan betaltjänstleverantörer

77. Enligt artikel 34.3 i förslaget ska betaltjänstleverantörer anses vara personuppgiftsansvariga för behandling av personuppgifter som utförs för de ändamål som avses i artikel 34.1 i förslaget. I förslaget anges även att betaltjänstleverantörer ska vara gemensamt personuppgiftsansvariga om ett betalkonto för digital euro som innehas av en betaltjänstleverantör är kopplat till ett betalkonto för icke-digitala euro som innehas av en annan betaltjänstleverantör i enlighet med artikel 13.4 i förslaget. EDPB och EDPS vill påminna om att det, i enlighet med artikel 26.1 i den allmänna dataskyddsförordningen, kommer att vara upp till de gemensamt personuppgiftsansvariga att bestämma sina respektive ansvarsområden med avseende på denna behandling om deras respektive ansvarsområden inte har fastställts inom ramen för detta förslag, särskilt när det gäller utövandet av den registrerades rättigheter och skyldigheten att tillhandahålla information enligt artiklarna 13 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen⁷⁶.

Betaltjänstleverantörernas skyldighet att genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder

78. EDPB och EDPS välkomnar att artikel 34.4 i förslaget omfattar en skyldighet för betaltjänstleverantörer att genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder, inbegripet den allra senaste tekniken i fråga om säkerhets- och integritetsskyddsåtgärder, så att personuppgifter som överförs till ECB eller nationella centralbanker eller till leverantörer av stödtjänster inte kan användas för att direkt identifiera en specifik användare av digital euro. För att förstärka denna skyldighet rekommenderar EDPB och EDPS emellertid att det anges att åtgärderna bör säkerställa att personuppgifterna pseudonymiseras på ett sådant sätt att ECB eller de nationella centralbankerna inte längre kan tillskriva uppgifterna till en specifik användare av digital euro utan ytterligare information.

10.2 Artikel 35: Behandling av personuppgifter som utförs av Europeiska centralbanken och de nationella centralbankerna

Den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter som utförs av Europeiska centralbanken eller de nationella centralbankerna

79. I artikel 35 i förslaget fastställs de arbetsuppgifter för vilka ECB och de nationella centralbankerna får behandla personuppgifter när de ”utför en uppgift i allmänhetens intresse eller utövar officiell myndighet”. Förslaget innehåller emellertid inte någon uttrycklig hänvisning till vilken rättslig grund de kan åberopa för behandling som utförs för de ändamål som avses i artikel 35.1 i förslaget. Enligt EDPB och EDPS får den behandling som avses i artikel 35.1 i förslaget utföras av ECB och de nationella centralbankerna i allmänhetens intresse eller vid utövande av en officiell myndighetsuppgift. För att klargöra den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter som utförs av ECB rekommenderar EDPB och EDPS därför medlagstiftarna att i skäl 76 i förslaget uttryckligen hänvisa till artikel 6.1 e i den allmänna dataskyddsförordningen och artikel 5.1 a i dataskyddsförordningen för EU-institutionerna.

⁷⁶ Se EDPB, *Riktlinjer 07/2020 angående begreppen personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträde i GDPR*, antagna den 7 juli 2021, punkterna 161–170, finns på https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controller_processor_final_en.pdf.

Ansvarsfördelning mellan betaltjänstleverantörer och ECB eller nationella centralbanker

80. EDPB och EDPS konstaterar att ECB eller de nationella centralbankerna och betaltjänstleverantörerna anses vara personuppgiftsansvariga var för sig när betaltjänstleverantörerna överför personuppgifter till ECB eller de nationella centralbankerna för utförandet av sina arbetsuppgifter enligt artikel 35.1 i förslaget. EDPB och EDPS noterar att användare av digital euro endast kommer att ingå ett avtalsförhållande med betaltjänstleverantörer (artikel 13 i förslaget), men vill samtidigt understryka att detta väcker frågan om hur ECB eller de nationella centralbankerna kommer att säkerställa öppenheten och de registrerades möjligheter att utöva sina rättigheter vid behandling av personuppgifter för de ändamål som anges i artikel 35.1 i förslaget. EDPB och EDPS anser särskilt att samarbete mellan betaltjänstleverantörerna och ECB eller de nationella centralbankerna i denna fråga kommer att vara avgörande för att säkerställa att de registrerade kan utöva sina rättigheter på ett effektivt sätt i enlighet med kraven i den allmänna dataskyddsförordningen och därmed bygga upp den höga nivå av förtroende som eftersträvas i förslaget.

Typer av personuppgifter som behandlas av Europeiska centralbanken och de nationella centralbankerna

81. I artikel 35.2 i förslaget hänvisas till de kategorier av personuppgifter som förtecknas i bilaga IV och som får behandlas av ECB och de nationella centralbankerna för de ändamål som anges i artikel 35.1. Samtidigt innehåller bilaga IV inte någon uttömmande förteckning över vilka typer av personuppgifter som ska behandlas av ECB eller de nationella centralbankerna. De framställs i stället på ett icke uttömmande sätt, genom ordet "inbegripet". EDPB och EDPS rekommenderar att förteckningen över typerna av personuppgifter görs uttömmande i stället för att använda ordet "inbegripet", i synnerhet när det gäller

- bilaga IV punkt 1 ii, som avser behandling av "[i]nformation om betalningstransaktioner i digital euro online, information kopplad till ett unikt nummer på betalkontot för digital euro, inbegripet transaktionsbelopp", och
- bilaga IV punkt 3, som avser behandling av "de uppgifter som krävs för en förfalskningsanalys av betalningstransaktioner i digital euro offline: Information om den lokala lagringsenheten, inbegripet nummer på den lokala lagringsenheten".

10.3 Artikel 36: Behandling som utförs av leverantörer av stödtjänster

82. I artikel 36 i förslaget beskrivs de ändamål för vilka personuppgifter får behandlas av leverantörer av stödtjänster om ECB beslutar att tilldela dem uppgiften att utveckla och hantera en tvistlösningsmekanism (artikel 27 i förslaget) eller uppgifter i samband med mekanismen för upptäckt och förebyggande av bedrägerier (artikel 32 i förslaget).

83. Utöver de rekommendationer som redan lämnats i avsnitt 8.5 i fråga om mekanismen för upptäckt och förebyggande av bedrägerier vill EDPB och EDPS framföra följande synpunkter på artikel 36 i förslaget.

Ansvarsfördelning mellan leverantörer av stödtjänster och ECB

84. EDPB och EDPS tolkar artiklarna 27.2, 32.1 och 36.1 i förslaget som att ECB och de nationella centralbankerna kommer att vara ansvariga för inrättandet av tvistlösningsmekanismen och

den allmänna mekanismen för upptäckt och förebyggande av bedrägerier, medan leverantörerna av stödtjänster kommer att ha ansvar för att stödja mekanismernas funktion om ECB delegerar denna uppgift till dem. I artikel 36.5 i förslaget anges vidare att leverantörer av stödtjänster ska anses vara personuppgiftsansvariga när de tillhandahåller detta stöd. I detta avseende är det viktigt att komma ihåg att fastställandet av de personuppgiftsansvarigas roll i lagstiftningsakter ska anpassas till det faktiska ansvar som tilldelas dessa aktörer i lagstiftningsakterna⁷⁷. EDPB och EDPS anser emellertid att förslaget i sin nuvarande form inte ger tillräcklig information om vilka arbetsuppgifter leverantörerna av stödtjänster faktiskt kommer att utföra inom ramen för tvistlösningsmekanismen och den allmänna mekanismen för upptäckt och förebyggande av bedrägerier, vilket gör att EDPB och EDPS inte kan bedöma deras roll som personuppgiftsansvariga eller personuppgiftsbiträden när de behandlar personuppgifter för de ändamål som avses i artikel 36.1 i förslaget. EDPB och EDPS rekommenderar därför medlagstiftarna att ytterligare specificera vilka ansvarsområden som ska tilldelas leverantörer av stödtjänster när det gäller dessa mekanismer för att motivera deras roll som personuppgiftsansvariga. Alternativt uppmanas medlagstiftarna att stryka kvalificeringen av leverantörer av stödtjänster som personuppgiftsansvariga från artikel 36.5 i samtliga fall, eftersom en sådan kvalificering måste bedömas i ett senare skede mot bakgrund av de faktiska arbetsuppgifter som ECB tilldelar leverantörerna av stödtjänster i enlighet med artiklarna 27 och 32 i förslaget och EDPB:s och EDPS riktlinjer angående begreppen personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträde⁷⁸.

Typer av personuppgifter som behandlas av leverantörer av stödtjänster

85. EDPB och EDPS noterar att de kategorier av personuppgifter som avses i bilaga V, om ECB beslutar att tilldela uppgiften att hantera en allmän mekanism för förebyggande och upptäckt av bedrägerier till leverantörer av stödtjänster, skulle överföras direkt av betaltjänstleverantörerna till leverantörerna av stödtjänster i enlighet med artikel 32.4 i förslaget. EDPB och EDPS konstaterar emellertid att leden i–iii i bilaga V till förslaget, genom att ordet "inbegripet" används, inte innehåller någon uttömmande förteckning över typerna av personuppgifter, och rekommenderar därför ytterligare förtydliganden av vilken typ av personuppgifter som skulle kunna behandlas av leverantörer av stödtjänster inom dessa kategorier.
86. Dessutom noterar EDPB och EDPS att det i förteckningen inte finns några kategorier av personuppgifter som ska behandlas av leverantörer av stödtjänster när de utbyter meddelanden i samband med tvistlösning i enlighet med artikel 27.2 i förslaget, och att det

⁷⁷ EDPB, *Riktlinjer 07/2020 angående begreppen personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträde i GDPR*, antagna den 7 juli 2021, punkt 23, finns på https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf, *EDPS Guidelines on the concepts of controller, processor and joint controllership under Regulation (EU) 2018/1725* (inte översatta till svenska), antagna den 7 november 2019, s.8, fotnot 6, finns på https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-11-07_edps_guidelines_on_controller_processor_and_jc_reg_2018_1725_en.pdf.

⁷⁸ EDPB, *Riktlinjer 07/2020 angående begreppen personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträde i GDPR*, antagna den 7 juli 2021, finns på https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf och *EDPS Guidelines on the concepts of controller, processor and joint controllership under Regulation (EU) 2018/1725* (inte översatta till svenska), antagna den 7 november 2019, finns på https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-11-07_edps_guidelines_on_controller_processor_and_jc_reg_2018_1725_en.pdf.

inte heller finns något förtydligande av vem som skulle tillhandahålla denna information. EDPB och EDPS rekommenderar därför att dessa förtydliganden läggs till i bilaga V.

Den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter som utförs av leverantörer av stödtjänster

87. Slutligen noterar EDPB och EDPS att det i förslaget inte uttryckligen hänvisas till någon rättslig grund för den behandling av personuppgifter som ska utföras av leverantörer av stödtjänster för de ändamål som avses i artikel 36.1 i förslaget. EDPB och EDPS rekommenderar därför att det i skäl 76 eller artikel 36.1 i förslaget klargörs att artikel 6.1 e i den allmänna dataskyddsförordningen skulle vara tillämplig på denna behandling av personuppgifter, med tanke på att den behandling som utförs av leverantörer av stödtjänster kommer att ske inom ramen för ett offentligt uppdrag som tilldelats dem av ECB.

11 KAPITEL IX – BEKÄMPNING AV PENNINGTVÄTT

88. EDPB och EDPS välkomnar att artikel 37 innehåller ett särskilt system för tillämpningen av reglerna om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i samband med transaktioner i digital euro offline. Bestämmelserna syftar till att säkerställa en lämplig jämvikt mellan integritets- och personuppgiftsskyddet, å ena sidan, och tillämpningen av reglerna för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism å andra sidan, samtidigt som hänsyn tas till den särskilda riskprofilen för den digitala euron. EDPB och EDPS anser att de regler för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism som för närvarande är tillämpliga på elektroniska betalningar, enligt vilka det är tillåtet att spåra affärsbankspengar, måste anpassas för att uppnå målet att säkerställa högsta möjliga integritetsskydd för den digitala euron⁷⁹.

89. EDPB och EDPS noterar emellertid att det i förslagets konsekvensbedömning⁸⁰ anges att alternativ 2e (selektiv integritet för onlinebetalningar med lågt värde) skulle kunna vara attraktivt för brottslingar och terrorister, men att det inte förklaras varför riskprofilen för detta alternativ nödvändigtvis skulle vara högre än riskprofilen för kontanta medel.

90. Som arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF) påpekar i sina rekommendationer⁸¹ bör det i detta avseende noteras att risknivån när det gäller penningtvätt och finansiering av terrorism inte bör fastställas på ett abstrakt sätt, utan i förhållande till de specifika val som görs vid utformningen av en viss digital centralbanksvaluta. När det gäller denna aspekt innehåller konsekvensbedömningen inte någon tillräcklig analys av den digitala eurons riskprofil i fråga om penningtvätt och finansiering av terrorism, vilken i praktiken beror på vilken teknik som används och vilka val som gjordes under utformningsfasen. I konsekvensbedömningen tas därmed inte någon hänsyn till de olika riskprofilerna för penningtvätt och finansiering av terrorism för detta alternativ, och inte heller till det faktum att denna risk skulle kunna

⁷⁹ EDPB, *Statement 04/2022 on the design choices for a digital euro from the privacy and data protection perspective* (inte översatt till svenska), antaget den 10 oktober 2022, s. 3, finns på https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf.

⁸⁰ Sidan 71 i förslagets konsekvensbedömning.

⁸¹ *FATF Report to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on so-called Stablecoins* (inte översatt till svenska), juni 2020, finns på <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Virtual-Assets-FATF-Report-G20-So-Called-Stablecoins.pdf>, se bilaga B, punkterna 88, 92 och 94.

begränsas genom utformningen av den digitala euron om denna bedöms och hanteras korrekt enligt ett riskbaserat tillvägagångssätt.

91. EDPB och EDPS framhåller att det finns flera riskbegränsande åtgärder som bör övervägas för att minska risken för penningtvätt och finansiering av terrorism vid transaktioner i digital euro online. Som betonas i den senaste relevanta litteraturen⁸² omfattar dessa åtgärder olika utformningsmässiga och tekniska val som måste göras i ett senare skede för att minska risken för penningtvätt och finansiering av terrorism, t.ex. i) nivån på innehavsgränsen, ii) införandet av ett särskilt tröskelvärde för onlinetransaktioner med lågt värde över vilket fullständiga kontroller kan göras, och iii) möjligheten att identifiera användarkontot på nytt om misstanke uppstår. Utöver dessa åtgärder skulle tekniska begränsningar kunna läggas till, t.ex. genom att anta en lämplig definition av *omedelbarhet* för att undvika högfrekventa transaktioner, begränsa antalet transaktioner per dag med samma unika betalkonto för digital euro eller övervaka insättnings- och uttagsmönster (precis som med offline-versionen) för att förhindra att användningen av tröskelvärdet missbrukas. I detta avseende noterar EDPB och EDPS att det i skäl 79 i förslaget uttryckligen anges att transaktioner i digital euro online skulle kunna innebära låg risk om Amla fastställer tekniska tillsynsstandarder avseende ”förenklade åtgärder för kundkänedom” som betaltjänstleverantörer bör tillämpa.
92. I detta hänseende noterar EDPB och EDPS att förslagens konsekvensbedömning inte tar hänsyn till förekomsten av en innehavsgräns som en möjlig begränsning av risken för penningtvätt och finansiering av terrorism vid onlinetransaktioner i digital euro, vilken till skillnad från fysiska kontanter inte kan användas för att lagra värde. Dessutom gör konsekvensbedömningen inte någon åtskillnad mellan standardrisken för penningtvätt och finansiering av terrorism och en möjlig lågriskstatus som skulle göra det möjligt att utföra förenklade kontroller och därmed tillämpa en universell strategi för riskbedömning.
93. EDPB och EDPS rekommenderar därför att det föreskrivs i förslaget att Eurosystemet ska genomföra de lämpligaste tekniska åtgärderna för att ytterligare minska risken för penningtvätt och finansiering av terrorism vid onlinetransaktioner i digital euro med lågt värde (till exempel i en särskild bestämmelse i kapitel X). EDPB och EDPS anser framför allt att risken för penningtvätt och finansiering av terrorism vid onlinetransaktioner i digital euro med lågt värde bör hanteras och begränsas under utformningen av den digitala euron, eftersom detta skulle vara lämpligare än en begränsning på förhand av integritets- och dataskyddet vid onlinetransaktioner i digital euro med lågt värde. Med det obligatoriska antagandet av lämpliga tekniska åtgärder för att minska riskprofilen för penningtvätt och finansiering av terrorism enligt förslaget skulle förhandsbegränsningen av integritets- och dataskyddet vid onlinetransaktioner i digital euro med lågt värde inte vara tekniskt motiverad och inte ge rätt jämvikt mellan integritets- och personuppgiftsskyddet, å ena sidan, och förebyggandet av penningtvätt och finansiering av terrorism å andra sidan.

⁸² Vita huset, *Technical evaluation for a U.S. central bank digital currency system*, september 2022, s. 19, finns på <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/09/09-2022-Technical-Evaluation-US-CBDC-System.pdf>.

94. Med beaktande av alla dessa överväganden beklagar EDPB och EDPS att den selektiva integritetsstrategi för onlinebetalningar i digital euro som ECB själv övervägde⁸³ har förkastats i förslaget. Mer konkret rekommenderar EDPB och EDPS att det särskilda system som skulle gälla för offline-versionen (där risken för penningtvätt och finansiering av terrorism endast kontrolleras vid insättning och uttag) bör utvidgas till att omfatta online-versionen för transaktioner med lågt värde för att därmed fastställa en integritetströskel, dvs. ett tröskelvärde under vilket transaktioner inte skulle spåras för ändamål som rör bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta tröskelvärde skulle kunna fastställas i en genomförandeakt enligt det förfarande som anges i artikel 37.5 och 37.6 i förslaget, på grundval av en tidigare bedömning av både dataskyddsriskerna och riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism. För att förenkla och effektivisera arbetet skulle detta tröskelvärde kunna vara densamma som transaktionsgränsen för offline-versionen och särskilt omfatta dagliga transaktioner med lågt värde⁸⁴.
95. När det gäller fastställandet av transaktionsgränser för offline-versionen påminner EDPB och EDPS även om behovet att hitta rätt jämvikt mellan förebyggandet av risken för penningtvätt och finansiering av terrorism, å ena sidan, och bevarandet av rätten till dataskydd och integritet å andra sidan. Detta bör återspeglas i artikel 37 i förslaget. EDPB och EDPS noterar särskilt att de kriterier i artikel 37.6 som kommissionen ska ta hänsyn till när den beslutar om transaktions- och innehavsgränser för offline-versionen har anknytning till risken för penningtvätt och finansiering av terrorism och målet "att den digitala euron används och godtas", men att det fortfarande saknas en hänvisning till integriteten vid betalningar. Detta är förvånande ur ett dataskyddsperspektiv, eftersom bevarandet av integriteten är ett av huvudmålen med denna version. EDPB och EDPS rekommenderar därför att det i artikel 37.6 i förslaget hänvisas till de möjliga konsekvenserna när det gäller integritets- och personuppgiftsskyddet.
96. Dessutom noterar EDPB och EDPS att det i artikel 37.6 i förslaget endast föreskrivs att kommissionen "kan" samråda med EDPB när den antar en delegerad akt på detta område. Det är dock oklart om och hur detta samråd skulle genomföras. En strukturerad och

⁸³ Till exempel framförde Fabio Panetta, ledamot i ECB:s direktion, nyligen i ett tal till utskottet för ekonomi och valutafrågor, när han kommenterade risknivån för betalningar med lägre värde, att en högre grad av integritet i allmänhet kan övervägas för online- och offlinebetalningar med lägre värde. Han menade att dessa betalningar skulle kunna bli föremål för förenklade kontroller i samband med risken för penningtvätt och finansiering av terrorism, medan transaktioner med högre värde skulle fortsätta att omfattas av standardkontrollerna. Se ECB, *Introductory statement by Fabio Panetta, Member of the Executive Board of the ECB, at the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament* (inte översatt till svenska), 30 mars 2022, finns på https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp220330_1~f9fa9a6137.en.html.

⁸⁴ EDPB och EDPS noterar att ett sådant differentierat tillvägagångssätt (utan kontroller eller med färre kontroller av onlinetransaktioner med lågt värde) blir allt vanligare i utformningen av digital centralbanksvaluta över hela världen. Som konstateras/noteras i ett nyligen offentliggjort bakgrundsdokument från IMF: *Alla de tre aktiva projekten för digital centralbanksvaluta har valt samma sätt att hantera den politiska avvägningen mellan anonymitet/finansiell inkludering och efterlevnad av bestämmelserna om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Deras strategi har varit att tillhandahålla ett differentierat urval av plånböcker med olika tröskelnivåer. Plånböcker med lägre tröskelvärden ger större anonymitet. Användningen av differentierade plånböcker för digital centralbanksvaluta ger således upphov till "politiska synergier" mellan anonymitet, riskbegränsning (vid uttagsanstormningar) och finansiell inkludering.* Se Internationella valutafonden, *Behind the scenes of central bank digital currency: emerging trends, insights, and policy lessons* (inte översatt till svenska), februari 2022, s. 13, finns på <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/FTN063/2022/English/FTNEA2022004.ashx>.

institutionaliserad mekanism bör föreskrivas i förslaget, snarare än enbart möjligheten att samråda med EDPB. EDPB och EDPS rekommenderar därför att medlagstiftarna i slutet av artikel 37.6 inför en skyldighet för Amla att nära samarbeta och formellt samråda med EDPB när myndigheten utfärdar det yttrande som begärts av kommissionen (i enlighet med EDPS yttrande med avseende på artikel 7.4 i förslaget till förordning om en ram för åtkomst till finansdata⁸⁵), och att kommissionen beaktar yttrandet innan den lägger fram ett utkast till delegerad akt. Detta skulle inte påverka samrådet med EDPS i enlighet med dataskyddsförordningen för EU-institutionerna.

97. Slutligen behöver vissa bestämmelser i denna artikel förtydligas för att undanröja eventuella tvivel om beaktandet av integriteten och skyddet av personuppgifter vid användning av offline-versionen. I synnerhet rekommenderas följande:

- EDPB och EDPS rekommenderar att överensstämmelse säkerställs mellan artikel 37.2, där det anges att inga transaktionsuppgifter får lagras av betaltjänstleverantörer, ECB eller nationella centralbanker, och punkt 3 i bilaga IV, där det föreskrivs att Eurosystemet får läsa all information om den lokala lagringsenheten "som krävs för en förfalskningsanalys av betalningstransaktioner i digital euro offline".
- I artikel 37.2 är begreppet *lagra* (transaktionsuppgifter) oklart ur ett dataskyddsperspektiv, eftersom något av begreppen *behandla* eller *få tillgång till* skulle kunna förväntas. *Lagra* verkar innebära att det går att få tillgång till uppgifter, vilket inte motsvarar den integritetsnivå som eftersträvas med offline-versionen. EDPB och EDPS rekommenderar därför att "lagra" ersätts med "behandla".
- I artikel 37.4 ingår, bland de "uppgifter om insättningar och uttag" som ska behandlas för ändamål som rör bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, identifieraren för den lokala lagringsenheten för betalningar i digital euro offline. I detta avseende rekommenderar EDPB och EDPS en tydligare motivering till varför det är nödvändigt att behandla en sådan uppgiftskategori vid tillämpningen artikel 37.3, med tanke på att förslaget redan innehåller föreskrifter om behandlingen av andra kategorier av personuppgifter, däribland det eller de kontonummer som används för insättning och uttag.

98. Slutligen noterar EDPB och EDPS att det enligt artikel 35.4, jämförd med skäl 76 i förslaget, bör göras en tydlig åtskillnad av personuppgifter för att säkerställa att Eurosystemet inte direkt kan identifiera enskilda användare av digitala euro. I detta avseende rekommenderar EDPB och EDPS att en skyldighet införs för Eurosystemet att se till att det görs åtskillnad mellan personuppgifter i den lokala lagringsenheten i förhållande till offlinetransaktioner samt onlinetransaktioner med lågt värde. Det bör anges i förslaget att transaktionsuppgifter ska hållas fullständigt åtskilda (dvs. lagras i den lokala lagringsenheten) och inte exporteras från enheten (dvs. att uppgifterna bearbetas och lagras lokalt). Ur ett tekniskt perspektiv är det möjligt att genomföra och göra denna åtskillnad operativ för att ge användarna ett starkare skydd när det gäller sekretessinställningarna för användningen av digital euro offline.

⁸⁵ EDPS, *Opinion 38/2023 on the Proposal for a Regulation on a framework for Financial Data Access* (inte översatt till svenska), antaget den 22 augusti 2023, punkt 30, finns på https://edps.europa.eu/system/files/2023-08/2023-0730_d2425_opinion_en.pdf.

12 KAPITEL X – SLUTBESTÄMMELSER

99. EDPB och EDPS noterar att kommissionen genom artikel 38 i förslaget ges befogenhet att ändra bilagorna genom delegerade akter. I detta avseende rekommenderar EDPB och EDPS, med tanke på att en betydande inverkan på integriteten och skyddet av personuppgifter kan förväntas för de berörda personerna, att en tydlig hänvisning till artikel 42 i dataskyddsförordningen för EU-institutionerna läggs till i förslaget för att klargöra att EDPS och/eller EDPB ska rådfrågas när sådana delegerade akter föreslås.
100. När det gäller översynen av förordningen enligt artikel 41 i förslaget bör integritet och dataskydd vara centrala aspekter som kommissionen ska bedöma i sina rapporter. EDPB och EDPS är alltid tillgängliga för att tillhandahålla relevant information till kommissionen när den utarbetar dessa rapporter, vilka ska läggas fram ett år efter den första utgivningen av den digitala euron och därefter vart tredje år⁸⁶.

AVSLUTANDE ANMÄRKNINGAR

101. Medan EU:s lagstiftningsprocess pågår kommer ECB-rådet att utvärdera resultatet av utredningsfasen under hösten 2023 och på grundval av detta besluta om en mer experimentell fas av den digitala euron ska inledas, med ambitionen att ge ut den digitala euron inom två eller tre år⁸⁷. EDPB och EDPS påminner i detta sammanhang om att alla enskilt och gemensamt personuppgiftsansvariga för den digitala euron är skyldiga att utföra en konsekvensbedömning avseende dataskydd, i den mån kraven i artikel 35 i den allmänna dataskyddsförordningen eller artikel 39 i dataskyddsförordningen för EU-institutionerna för att utföra en sådan bedömning är uppfyllda, och att helst offentliggöra denna konsekvensbedömning.
102. ECB bör även utvärdera behovet av att samråda med EDPS innan personuppgifter med anknytning till den digitala euron behandlas, eftersom denna behandling sannolikt skulle leda till en hög risk för fysiska personers rättigheter och friheter. Framför allt skulle ECB:s behandling av personuppgifter uppfylla minst tre av de kriterier som fastställs i EDPB:s riktlinjer om konsekvensbedömning avseende dataskydd (t.ex. utvärdering eller poängsättning inom ramen för mekanismen för upptäckt och förebyggande av bedrägerier, behandling av känsliga personuppgifter som gäller användarnas ekonomi samt behandling av uppgifter i stor omfattning)⁸⁸.
103. Mot denna bakgrund rekommenderar EDPB och EDPS att en bestämmelse införs i förslaget för att påminna om ECB:s skyldighet att utföra en konsekvensbedömning avseende dataskydd och att ECB får i uppdrag att tillhandahålla en digital euro med inbyggd efterlevnad av

⁸⁶ Artikel 41.1 i förslaget.

⁸⁷ ECB, *Progress on the investigation phase of a digital euro – fourth report* (inte översatt till svenska), 14 juli 2023, finns på <https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/news/html/ecb.mipnews230714.en.html#:~:text=The%20fourth%20progress%20report%20on,it%20could%20strengthen%20financial%20inclusion>.

⁸⁸ Artikel 29-arbetsgruppen, *Riktlinjer om konsekvensbedömning avseende dataskydd och fastställande av huruvida behandlingen "sannolikt leder till en hög risk" i den mening som avses i förordning 2016/679*, antagna den 4 april 2017, s. 9–11, finns på <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611236/en>.

skyldigheten att säkerställa inbyggt dataskydd och dataskydd som standard under nästa steg i projektet, däribland antagandet av tekniska val, systemregler och koncepttester. En sådan bestämmelse skulle ge allmänheten insyn i de skyddsåtgärder som införts för att förverkliga en digital euro som effektivt skyddar användarnas integritet och personuppgifter. Den skulle till exempel kunna införas genom en artikel 36a eller i slutbestämmelserna (kapitel X).

För Europeiska datatillsynsmannen

För Europeiska dataskyddsstyrelsen

Europeiska datatillsynsmannen

Ordförande

(Wojciech Wiewiorowski)

(Anu Talus)