

INBRENG VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

De vaste commissie voor Financiën heeft op 3 november 2020 enkele vragen en opmerkingen aan de Minister van Financiën voorgelegd over het door de Minister van Buitenlandse Zaken op 9 oktober 2020 toegezonden Fiche: Verordening Markten in Cryptoactiva (MiCA) (Kamerstuk 22 112, nr. 2937).

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De griffier van de commissie,
Weeber

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het BNC-fiche over het voorstel van de verordening Markten in Cryptoactiva (MiCA). Bij de opkomst van cryptovaluta, de bitcoin voorop, moesten deze leden constateren dat noch regels voor betaalverkeer, noch regels voor beleggen, noch regels voor gokken van toepassing leken op een muntsoort die snel opmars deed. Met het voorliggende voorstel wordt innovatie gestimuleerd en tegelijkertijd het publiek belang geborgd.

Essentie voorstel

De leden van de VVD-fractie zijn ingenomen met de vormgeving als verordening. Daarmee wordt niet alleen verzekerd dat alle lidstaten dezelfde normen hanteren, het voorkomt ook dat aanbieders per land te maken krijgen met andere regulering.

De leden van de VVD-fractie lezen dat er regels worden verbonden aan het aanbieden en adverteren van crypto's aan het publiek. Zij lezen dat een *white paper* moet worden opgesteld door de uitgever en gedeeld met de toezichthouder. Zij vragen zich af welke toezichthouder dit *white paper* zal ontvangen. Is dit de Europese Bankautoriteit (EBA), de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) of juist de aan te wijzen nationale toezichthouder, of dienen zij alle drie het *white paper* te ontvangen?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie gekozen heeft voor een verplichtend regime gebaseerd op volledige harmonisatie in plaats van een «opt-in regime» (voor ongereguleerde crypto's). Kan de Minister een beeld geven in hoeverre het speelveld momenteel juridisch gezien nog niet gelijkwaardig is?

Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat het kabinet dit voorstel in hoofdlijnen steunt, maar dat het op een aantal andere onderdelen vragen heeft over de exacte definities en uitwerkingen van de regels. De leden van de VVD-fractie merken op dat zij dezelfde vragen hebben rondom de taxonomie van de *stablecoins* en de waarborgen om consumenten te beschermen bij *asset-referenced tokens*.

Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

De leden van de VVD-fractie lezen dat een aantal lidstaten crypto's tot nu toe (al dan niet gedeeltelijk) heeft gereguleerd, terwijl andere lidstaten nog geen regelgeving hebben opgesteld. Kan er een overzicht worden gegeven van landen die nog geen regelgeving hebben opgesteld op dit gebied? Zo ja, kan in dit overzicht ook worden meegenomen hoeveel cryptodienstverleners en crypto-uitgevers actief zijn?

Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

De leden van de VVD-fractie lezen dat lidstaten toezichthouders dienen aan te wijzen die toezien op de naleving van de verordening. Zij begrijpen dat het kabinet hier nog geen definitief besluit over heeft genomen, maar lezen ook dat het in rede ligt om dit toezicht te beleggen bij de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en/of bij De Nederlandsche Bank (DNB). Is het hierdoor mogelijk dat zowel de Europese als de nationale toezichthouder de toezichtkosten doorberekent aan de sector? Zit er daarnaast een

verschil in toezichtkosten voor de verschillende cryptobedrijven op basis van grootte, waarde of bestaansduur?

Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De leden van de VVD-fractie lezen dat de uitvoering zowel bij de EBA en de ESMA en bij nationale toezichthouders ligt. Zij begrijpen dat dit varieert van toezicht houden op grensoverschrijdende grote *stablecoin*-systemen tot toezicht op financiële producten. De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd hoe wordt voorkomen dat beide Europese toezichthouders en de nationale toezichtinstanties overlappend of hetzelfde werk gaan doen. Zij lezen ook dat het digitale en inherent grensoverschrijdende karakter van cryptodienstverleners tot een grotere noodzaak leidt voor samenwerking tussen verschillende nationale toezichthouders en EBA en ESMA. Kan de Minister aangeven hoe deze samenwerking zal worden vormgegeven?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de EBA wordt belast met het toezicht op significante *stablecoin*-uitgevers. Zij lezen dat de EBA toezicht gaat houden op bepaalde partijen die, op basis van een set aan criteria, zijn aangemerkt als grote partijen die in meerdere lidstaten opereren, en waarvan de grootste problemen kunnen veroorzaken voor de Unie in geval van incidenten. Kan een overzicht worden gegeven van deze criteria?

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat het toezicht op de andere entiteiten die onder de verordening vallen, wordt belegd bij nationale toezichthouders, die door de lidstaten zelf aangewezen dienen te worden. Hoe wordt ervoor gewaakt dat de kwaliteit van toezicht bij deze nationale toezichthouders van Europees eenduidige hoogwaardig niveau zal zijn? Ziet het kabinet hier nog een rol weggelegd voor een overkoepelende toezichthouder, aangezien Nederland pleit voor een gefaseerde invoering van het centrale Europese toezicht, met als inzet dat uiteindelijk ook cryptodienstverleners hieronder zouden kunnen vallen?¹

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de Verordening Markten in Cryptoactiva (MiCA). Zij brengen daarover het volgende naar voren.

Essentie voorstel

Allereerst willen de leden van de PVV-fractie weten aan welke kapitaalvereisten, governance regels, regels met betrekking tot belangenverstrenghing, regels betreffende het stabilisatiemechanisme en eisen met betrekking tot aan te houden reserves en vereisten voor de bewaring van de reserves er voldaan moet worden bij de uitgifte van asset-referenced tokens. Welke minimumrechten hebben consumenten als de uitgever van de token niet belooft dat de klant het token altijd tegen de ingelegde waarde kan inwisselen?

De leden van de PVV-fractie vragen tevens om het verschil tussen de «normale» asset-referenced tokens en «significante» asset-referenced tokens. Wanneer zal de EBA dit nader uitwerken en wordt de Kamer hierover geïnformeerd?

Voorts willen de leden van de PVV-fractie weten welke eisen er gesteld worden aan de *white papers* van de uitgevende instellingen van *stable coins*. Zij verzoeken daarbij om in de beantwoording een onderscheid te

¹ Aangangsel Handelingen II, vergaderjaar 2019–2020, nr. 3393.

maken tussen *asset-referenced tokens* en *e-money tokens* en de normale en significante varianten hierin.

Verder vragen de leden van de PVV-fractie te verduidelijken aan welke nieuwe eisen alle cryptodienstverleners met deze Verordening moeten voldoen. Wat houden deze eisen in?

Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

De leden van de PVV-fractie willen graag weten bij welke instelling het toezicht uiteindelijk belegd zal worden: de AFM of DNB.

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat er gesteld wordt dat indien de AFM en DNB aangewezen zullen worden als toezichthouders, het kan zijn dat zij extra middelen (inclusief personeel) nodig hebben om dit toezicht in voldoende mate uit te voeren. De leden van de PVV-fractie vragen een indicatie te maken van deze extra middelen.

Verder merken de leden van de PVV-fractie op dat uit de Wet bekostiging financieel toezicht volgt dat partijen die onder toezicht staan van de AFM of DNB dit zelf bekostigen. De leden van de PVV-fractie vragen een indicatie te geven van het aantal instellingen dat te maken zal krijgen met hogere toezichtskosten en tevens aan te geven hoe hoog deze kosten zullen zijn.

Ten slotte willen de leden van de PVV-fractie weten wat de gevolgen zullen zijn voor cryptodienstverleners die gevestigd zijn in de EU voor wat betreft de concurrentie op mondiaal niveau. In hoeverre hebben cryptodienstverleners die gevestigd zijn in de EU met dit regelgevend kader een concurrentienadeel ten opzichte van cryptodienstverleners die elders in de wereld zijn gevestigd?

Tevens willen de leden van de PVV-fractie weten of een regelgevend kader op mondiaal niveau niet veel effectiever is. Welke initiatieven zijn er tot nu toe op mondiaal genomen ten aanzien van een regelgevend kader voor cryptodienstverleners?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennis genomen van het Fiche: Verordening Markten in Cryptoactiva (MiCA). EU-regelgeving op het vlak van cryptoactiva dient in de ogen van deze leden een balans te vinden tussen de kansen enerzijds en risico's anderzijds. Deze leden hebben nog enkele vragen over het vinden van die balans in de voorliggende verordening.

Essentie voorstel

De leden van de D66-fractie lezen dat de verordening een regelgevend kader schept voor cryptodienstverleners en crypto-uitgevers die niet onder de huidige EU-regelgeving vallen. Tegelijkertijd blijkt uit de beoordeling van de EBA en de ESMA dat bepaalde typen crypto's onder huidige EU-regelgeving vallen maar dat dit kader niet altijd duidelijk en gemakkelijk toepasbaar is. Welke stappen worden ondernomen om de toepasbaarheid en de duidelijkheid van het huidige regelgevende kader waaronder sommige crypto's reeds vallen, te vergroten? Heeft de onderliggende verordening ook op deze crypto's een effect en zo ja, wat voor een effect?

De leden van de D66-fractie lezen dat de zogeheten white papers een belangrijke rol gaan spelen in de beoordeling van crypto's door toezichthouders. Graag ontvangen deze leden meer informatie over deze white papers. Is er hier sprake van een vast format waaraan deze white papers zullen moeten voldoen en staat a priori vast hoe de toezichthouders deze white papers zullen beoordelen? Wat zijn de «verplichtingen» waarover in

deze context wordt gesproken over de white papers? Worden deze white papers ook publiekelijk ingediend, te meer nu het eventueel niet voldoen aan de verplichtingen of het eisen van meer informatie ook publiekelijk gedeeld kan worden? Kan toegelicht worden waarom het «delen dat de *crypto asset service provider* niet voldoet aan haar verplichtingen, of eisen dat er additionele informatie beschikbaar wordt gesteld in het *white paper*» publiekelijk «kan» gebeuren? Waarom is hier sprake van een kan-bepaling? Deelt de Minister de mening dat dit eigenlijk altijd publiekelijk moet, in het kader van consumentenbescherming? Zo niet, wat zijn mogelijke situaties waar het niet publiekelijk maken van bezwaren van een toezichthouder aangaande een white paper wenselijk zou zijn?

De leden van de D66-fractie verwelkomen de verdergaande regulering aangaande de zogeheten stablecoins, nu de uitgevers hiervan claimen een stabielere waarde te hebben. Wat zij echter niet in het voorstel teruglezen is dat met deze definitie en regulering, het gebruik van de term stablecoin of de schijn opwekken dat er sprake is van stablecoins door crypto's die niet onder dit nieuwe regime vallen hiermee aan banden wordt gelegd. Kan de Minister de leden van de fractie van D66 op dit punt geruststellen?

Ten aanzien van de «*asset-referenced tokens*» begrijpen de leden van de fractie van D66 een groot deel van de eisen en regels. Maar in het kader van proportionaliteit, zijn zij benieuwd wat bijvoorbeeld de «governance regels» precies zullen gaan inhouden. Graag ontvangen zij een reactie op dit punt, waaronder de toezegging dat de Minister zal pogen recht te doen aan de balans tussen kansen en risico's bij aanvullende eisen en in het kader van proportionaliteit.

De leden van de D66 fractie lezen dat in het voorstel eisen worden gesteld aan alle cryptodienstverleners. Daar in het overgrote deel van het voorstel gesproken wordt over crypto-uitgevers, vernemen zij graag wie precies onder de definitie cryptodienstverlener zal vallen. Indien dit nog niet geheel bekend is, vragen zij een globale schets. Ook vernemen zij graag wat de «organisatorische vereisten» zijn waarover gesproken wordt.

Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

De leden van de D66-fractie kunnen zich grotendeels vinden in de inzet van Nederland ten aanzien van het voorliggende voorstel. De Minister stelt dat «de Commissie ook aandacht heeft voor de kansen die crypto's, en met name de achterliggende technologieën, kunnen bieden.» Graag vernemen deze leden waaruit dit blijkt en ontvangen zij een overzicht van maatregelen van de Commissie en de regering in Nederland die genomen worden ten aanzien van deze kansen. Graag zien deze leden dat hierbij ingegaan wordt op de «innovatievriendelijkheid» van de maatregelen.

De leden van de D66-fractie constateren dat nergens in het fiche gesproken wordt over de wereldwijde ontwikkelingen op het gebied van regelgeving aangaande crypto's. Dit terwijl de argumenten die, terecht, gebruikt worden voor een verordening, namelijk dat crypto's van nature grensoverschrijdend zijn, evenzeer gelden voor de wereldwijde ontwikkeling van crypto's. Klopt het dat internationale regelgevende instanties het vraagstuk van crypto's bekijken en zo ja, lijkt er in internationale gremia ook meer consensus te ontstaan over de regulering van crypto's? Deelt de Minister de mening dat een zekere mate van interoperabiliteit tussen het regelgevende kader van de EU en het eventuele kader van andere internationale markten van groot belang is en zo ja, hoe gaat hiervoor gezorgd worden?

Implicaties juridisch

De leden van de D66-fractie begrijpen dat gedelegeerde handelingen bij de uitwerking van met technische standaarden het aangewezen instrument zijn. Tegelijkertijd constateren deze leden dat het wel of niet significant verklaren van stablecoins, hetgeen grote gevolgen heeft voor bijvoorbeeld het directe toezicht en de eisen, door middel van een gedelegeerde handeling zal gebeuren. De Minister stelt dat, nu het hierbij gaat om partijen die in meerdere lidstaten actief zijn, hij zich kan vinden in een gedelegeerde handeling aangaande dit punt. De leden van de fractie van D66 vragen de Minister om hun zorgen, aangaande een dergelijk punt door middel van gedelegeerde handeling regelen, weg te nemen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GL

De leden van de GroenLinks-fractie danken het kabinet voor het fiche en onderschrijven zijn inzet om via een verordening op Europees niveau stappen te zetten in de regulering van de cryptomarkt. Zij hebben enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat een toezichthouder *wel* publiekelijk kan delen dat een *crypto asset service provider* niet voldoet aan haar verplichtingen, of kan eisen dat er additionele informatie beschikbaar wordt gesteld in het *white paper*. Zij vragen de Minister of dit impliceert dat de toezichthouder niet kan delen of een crypto wel of niet onder de MiCA valt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de Minister in het licht van de impact van anti-witwasmaatregelen op de cryptosector, waarover het afgelopen jaar verschillende mediaberichten zijn verschenen, nader in te gaan op de impact van de veronderstelde extra eisen voor de cryptosector.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welk regelgevend kader voorzien wordt voor crypto-tokens die niet door activa gedekt worden. De waarde van deze tokens is immers notoir volatiel. Welke stappen worden met betrekking tot deze soort tokens gezet als het gaat om consumentenbescherming?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of meer gezegd kan worden over welke soort tokens naar verwachting niet onder het MiCA-kader zullen vallen. Zij vragen hierbij naar de inhoudelijke overwegingen die onderliggend zijn aan dit onderscheid. Op welke manier is het huidige regelgevende kader adequaat als het gaat om de consumentenbescherming ten aanzien van dit soort tokens?

De leden van de GroenLinks-fractie kunnen zich vinden in de door het kabinet gestelde kritische kanttekeningen. Zij vragen of de Minister een inschatting kan geven van het krachtenveld specifiek ten aanzien van deze kritische kanttekeningen, nu het fiche een voorstel betreft dat met een procedure van gekwalificeerde meerderheid in de Raad behandeld zal worden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de overwegingen die de Europese Commissie gegeven heeft om toezichthouders geen inhoudelijk mandaat te geven ten aanzien van het beoordelen van white papers.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de Verordening Markten in Cryptoactiva (MiCA). Zij vragen de Minister of hiermee niet juist een lappendeken van regelgeving wordt gecreëerd door de verschillende manieren waarop betaalmiddelen behandeld worden? Vraagt de complexiteit van de huidige digitaliserende samenleving niet om een meer fundamentele discussie over de definiëring van geld?

De leden van de SP-fractie achten de gevolgen voor de privacy van burgers onderbelicht in deze verordening. Op welke manier doet deze verordening recht aan de privacy bezwaren van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) in haar advies voor de Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn? Gaat de regering de AP opnieuw vragen een advies uit te brengen gezien de complexiteit en mogelijk verstrekende privacy risico's van deze verordening? Hoe verhoudt deze verordening zich met Europese privacy regelgeving?

De leden van de SP-fractie zien graag een analyse van de verordening markten in cryptoactiva in het licht van VN Resolutie A/RES/68/167, *The right to privacy in a digital age*. Welke stappen gaat het kabinet zetten om dit voorstel in lijn te krijgen met onze internationale verdragen omtrent privacy en rechten van burgers? Specifiek vragen zij daarbij aandacht voor het *mass-surveillance* karakter dat voortvloeit uit deze verordening. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie welke mogelijkheden deze verordening laat voor bedrijven om via de regelgeving van de Financial Action Task Force (FATF), en de data die deze verplicht mee te sturen, nog meer informatie over klanten in te winnen? Welke waarborgen zijn aangebracht tegen misbruik van deze data voor winstdoeleinden?