Fælles udtalelse 02/2023 fra Det Europæiske Databeskyttelsesråd og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af den digitale euro

Vedtaget den 17. oktober 2023

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

INDHOLDSFORTEGNELSE

Resumé

To år efter lanceringen af undersøgelsesfasen vedrørende Den Europæiske Centralbanks (ECB) udstedelse af en digital euro vil Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union i de kommende måneder undersøge forslaget til en forordning om indførelse af den digitale euro som digital centralbankvaluta. Under henvisning til den digitale euros særlige betydning for de grundlæggende rettigheder til beskyttelse af privatlivets fred og personoplysninger anmodede Kommissionen Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om at afgive en fælles udtalelse om dette forslag.

Generelt minder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om, at merværdien af en digital euro i et stærkt konkurrencepræget betalingslandskab hovedsageligt vil ligge i dens fortrolighed, og glæder sig i høj grad over, at digitale brugere altid vil have valget mellem at betale i digital euro eller i kontanter, samt at den digitale euro ikke vil være "programmerbare penge". I denne fælles udtalelse hilses det også velkommen, at forslaget har til formål at sikre en høj standard for beskyttelse af privatlivets fred og databeskyttelse for den digitale euro. Derudover anerkendes den indsats, der er gjort i forslaget med henblik herpå, navnlig ved at indføre en "offlineversion", for at minimere behandlingen af personoplysninger i forbindelse med den digitale euro samt integrere databeskyttelse gennem design og standardindstillinger.

Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, der følger tilgangen om beskyttelse af privatlivets fred og databeskyttelse gennem design, henleder imidlertid medlovgivernes opmærksomhed på en række problemer med beskyttelsen af personoplysninger, som, hvis de ikke behandles i forslaget, kan underminere borgernes tillid til den fremtidige digitale euro og dermed dens samfundsmæssige udbredelse. I den forbindelse uddyber Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse deres holdninger, der allerede blev vedtaget i 2021.

Selv om Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig over, at distributionen af den digitale euro vil blive gennemført på en "decentraliseret måde", dvs. af finansielle formidlere snarere end direkte af Eurosystemet, mener de for det første, at lovteksten bør indeholde yderligere præciseringer af de nærmere bestemmelser for distributionen af den digitale euro.

Desuden mener Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at nødvendigheden og proportionaliteten af det fælles adgangspunkt for entydige identifikatorer for den digitale euro bør præciseres. Det samme gælder spørgsmålene om, hvordan databeskyttelse gennem design og standardindstillinger skal implementeres i denne henseende. Desuden bør lovteksten indeholde præciseringer af, hvordan betalingstjenesteudbydere skal behandle personoplysninger for at håndhæve beholdningsgrænserne i praksis. Der efterlyses også mere klarhed omkring den behandling af personoplysninger, der udføres for at håndhæve grænser for gebyrer, som eventuelt opkræves af betalingstjenesteudbydere.

For så vidt angår den afviklingsinfrastruktur, der skal stilles til rådighed og forvaltes af ECB, er Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse af den opfattelse, at den dispositive del af forslaget bør omfatte en bindende forpligtelse, der vil sikre pseudonymisering af alle transaktionsdata over for ECB og de nationale centralbanker.

Det er vigtigt at bemærke, at Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse også mener, at bestemmelserne vedrørende den generelle mekanisme til afsløring og forebyggelse af svig, som ECB kan vælge at indføre for at lette betalingstjenesteudbydernes afsløring og forebyggelse af svig, mangler forudsigelighed og dermed undergraver retssikkerheden og kapaciteten til at vurdere nødvendigheden af at oprette en sådan mekanisme. Det er især uklart, hvilke opgaver der på den ene side vil blive udført af ECB (som mulig tilsynsmyndighed for betalingstjenesteudbydernes bekæmpelse af svig), og hvilke opgaver (og relateret databehandling) der på den anden side vil blive udført af betalingstjenesteudbyderne. Medlovgiverne opfordres

derfor til yderligere at påvise nødvendigheden af en sådan mekanisme og fastsætte klare og præcise regler for omfanget og anvendelsen af den påtænkte mekanisme, herunder med hensyn til arten af den støtte, som ECB skal yde til betalingstjenesteudbydere. Hvis en sådan nødvendighed ikke kan påvises, anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse at indføre mindre indgribende foranstaltninger ud fra et databeskyttelsesperspektiv, samtidig med at der gennemføres passende sikkerhedsforanstaltninger.

I denne fælles udtalelse anerkender Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse desuden de potentielle risici, som den digitale euro kan stå over for ud fra et IT- og cybersikkerhedsperspektiv, og anbefaler at medtage en eksplicit henvisning til den gældende retlige ramme for cybersikkerhed i præamblen til forslaget.

Med hensyn til aspekter vedrørende privatlivets fred og databeskyttelse i forbindelse med den digitale euro noterer Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse og Databeskyttelsesrådet sig med tilfredshed den indsats, der er gjort i kapitel VIII og de tilhørende bilag for at fastlægge formålene med og kategorierne af personoplysninger med henblik på den behandling, der skal foretages af hver af de aktører, der er involveret i udstedelsen og anvendelsen af den digitale euro. Medlovgiverne bør dog fremsætte yderligere præciseringer, navnlig med hensyn til det retsgrundlag, der gælder for disse behandlingsaktiviteter, ansvarsfordelingen samt de typer personoplysninger, der skal behandles af hver af disse aktører.

Endelig beklager Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at vedtagelsen af en "selektiv tilgang til privatlivets fred" for onlinebetalinger af lav værdi ikke understøttes i forslaget. I den forbindelse bør det bemærkes, at omfanget af risikoen for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme med hensyn til den digitale euro online vil afhænge af den anvendte teknologi og de designvalg, der træffes i udviklingsfasen. Under hensyntagen til de mulige afbødende foranstaltninger, der kan gennemføres for at reducere en sådan risiko, anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse derfor på det kraftigste medlovgiverne at udvide den særlige ordning, der gælder for offlineversionen, til også at omfatte onlineversionen for transaktioner af lav værdi, idet der indføres en grænse, hvorunder der ikke foretages sporing af transaktioner med henblik på bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.

I betragtning af at ECB's arbejde med den digitale euro foregår parallelt med medlovgivernes arbejde, minder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om, at alle dataansvarlige for den digitale euro og fælles dataansvarlige er forpligtede til at foretage en konsekvensanalyse vedrørende databeskyttelse, i det omfang kravene i artikel 35 i GDPR eller artikel 39 i EUDPR er opfyldt. Derudover bør der i forslaget mindes om forpligtelsen til beskyttelse af privatlivets fred og databeskyttelse gennem design og standardindstillinger, når det operationelle design og de teknologiske valg fastlægges.

Efter vedtagelsen af lovgivningen om den digitale euro vil Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse inden for deres respektive ansvarsområder fortsat overvåge indførelsen og være klar til at yde vejledning til medlovgiverne og ECB om de aspekter af den digitale euro, der vedrører beskyttelse af personoplysninger.

Det Europæiske Databeskyttelsesråd og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse har —

under henvisning til artikel 42, stk. 2, i forordning 2018/1725 af 23. oktober 2018 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af forordning (EF) nr. 45/2001 og afgørelse nr. 1247/2002/EF[1],

under henvisning til EØS-aftalen, særlig bilag XI og protokol 37 til EØS-aftalen, som ændret ved Det Blandede EØS-Udvalgs afgørelse nr. 154/2018 af 6. juli 2018[2],

under henvisning til Kommissionens anmodning om en fælles udtalelse fra Det Europæiske Databeskyttelsesråd og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse af 29. juni 2023 om forslaget til forordning om indførelse af den digitale euro[3] og om forslaget til forordning om digitale eurotjenester udbudt af betalingstjenesteudbydere, som er etableret i en medlemsstat, der ikke har euroen som valuta, og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1230[4] —

VEDTAGET FØLGENDE FÆLLES UDTALELSE

1 BAGGRUND

1. Den 28. juni 2023 vedtog Kommissionen en lovgivningspakke[5] om en digital euro, som indeholdt et forslag om indførelse af den retlige ramme for en mulig digital euro[6]. Forslaget har til formål at fastlægge og regulere de væsentlige aspekter af en digital euro, hvis udstedelse henhører under Den Europæiske Centralbanks (i det følgende benævnt "ECB") beføjelser. Projektet med den digitale euro blev indledt før vedtagelsen af lovgivningspakken om den digitale euro. Nedenfor minder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om kronologien for de vigtigste begivenheder, der førte til vedtagelsen af lovgivningspakken om en digital euro, herunder Databeskyttelsesrådets synspunkter på området.

2. I oktober 2020 iværksatte ECB i lyset af den stigende interesse for digitale centralbankvalutaer på globalt plan en offentlig høring om en mulig digital euro, en ny form for digital centralbankvaluta til brug for detailbetalinger, som skal supplere de fysiske eurokontanter[7]. De politiske mål med indførelsen af den digitale euro er at sikre EU-borgernes fortsatte adgang til centralbankvaluta i en kontekst med faldende brug af fysiske kontanter, at støtte finansiel

[1] EUT L 295 af 21.11.2018, s. 39.
[2] Henvisninger til "medlemsstater" i dette dokument skal forstås som henvisninger til "EØS-medlemsstater".
[3] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af den digitale euro, COM/2023/369 final.
[4] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digitale eurotjenester udbudt af betalingstjenesteudbydere, som er etableret i en medlemsstat, der ikke har euroen som valuta, og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1230, COM/2023/368 final.
[5] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3501
[6] Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om indførelse af den digitale euro (COM/2023/369 final).
[7] ECB, Report on a digital euro, oktober 2020, tilgængelig på: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/Report_on_a_digital_euro~4d7268b458.en.pdf.

inklusion samt at fremme innovation og strategisk autonomi i EU med hensyn til betalinger. I april 2021 offentliggjorde ECB en rapport om tilbagemeldingerne fra den offentlige høring[8]. Rapporten viste, at 43 % af respondenterne — både borgere og fagfolk — anså fortrolighed for at være det vigtigste element knyttet til en digital euro.

3. Den 18. juni 2021 sendte Databeskyttelsesrådet et brev til de europæiske institutioner om aspekter vedrørende privatlivets fred og databeskyttelse i forbindelse med en mulig digital euro[9]. I dette brev understregede Databeskyttelsesrådet behovet for, at de europæiske institutioner arbejder på en digital euro, der fuldt ud tager højde for beskyttelse af privatlivets fred og databeskyttelse gennem design og standardindstillinger i overensstemmelse med resultaterne af den offentlige høring, som ECB iværksatte året før. Derudover fremhævede Databeskyttelsesrådet de risici for privatlivets fred og de grundlæggende rettigheder og friheder, der er forbundet med et sådant projekt, hvis den digitale euro ikke udformes på en hensigtsmæssig måde. Databeskyttelsesrådet fremhævede navnlig risikoen for generel sporing af transaktioner på tværs af betalingsinfrastrukturerne, risikoen for overdreven identifikation af borgere, der anvender den digitale euro, og sikkerhedsrisikoen forbundet med betalingsdata og tilbød bistand fra Databeskyttelsesrådet til at afbøde disse risici. I brevet blev der desuden slået til lyd for muligheden for at gøre en del af transaktionerne anonyme eller, i det mindste, med en høj grad af pseudonymisering. Endelig påpegede Databeskyttelsesrådet, at fysiske kontanter var det relevante benchmark for udformningen af den digitale euro, især med henblik på at finde den rette balance mellem beskyttelse af privatlivets fred og databeskyttelse på den ene side og bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme på den anden side.

4. Den 14. juli 2021 indledte ECB en undersøgelsesfase vedrørende projektet med den digitale euro. Denne fase, der har en varighed på 24 måneder, havde til formål at behandle centrale spørgsmål vedrørende udformningen og distributionen af en digital form af euroen samt at vurdere den mulige indvirkning af en digital euro på markedet. Derudover var det et mål at identificere udformningsmulighederne for at sikre privatlivets fred og undgå risici for borgerne i euroområdet, formidlere og den samlede økonomi. Som en del af sin bistand til de europæiske institutioner i denne sag deltog Databeskyttelsesrådet i høringsprocessen inden for rammerne af undersøgelsesfasen og holdt flere møder med ECB's eksperter. Ud over de offentligt udtrykte holdninger afholdt Databeskyttelsesrådet regelmæssige interne møder om emnet med deltagelse af eksperter fra Kommissionen. Kommissionen havde i forbindelse med udarbejdelsen af dette forslag således mulighed for at drage fordel af regelmæssig uformel rådgivning fra Databeskyttelsesrådet.

5. I april 2022 iværksatte Kommissionen en målrettet offentlig høring[10] med det formål at indsamle yderligere oplysninger om en række aspekter, herunder brugernes behov og forventninger og de forventede indvirkninger på vigtige brancher samt på privatlivets fred og

[8] ECB, Report on the public consultation on a digital euro, april 2021, tilgængelig på: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2021/html/ecb.pr210414~ca3013c852.en.html.

[9] Databeskyttelsesrådet, Letter to the European institutions on the privacy and data protection aspects of a possible digital euro, 18. juni 2021, tilgængelig 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

databeskyttelse. Databeskyttelsesrådet besvarede denne høring i juni 2022[11]. I sit bidrag mindede Databeskyttelsesrådet om sin holdning, der understøttede en situation helt uden kontroller vedrørende hvidvask af penge og finansiering af terrorisme i forbindelse med transaktioner af lav værdi under en vis grænse og nødvendigheden af at undgå en offentlig eller privat enheds centralisering af transaktionerne, idet der slås til lyd for lokal behandling og lagring af transaktionsdata under brugerens kontrol. Databeskyttelsesrådet understregede endvidere, at enhver adgang til transaktionsdata for ECB og de nationale centralbanker (i det følgende benævnt "Eurosystemet") med henblik på bekæmpelse af svig eller håndhævelse af skatteregler bør undgås. Endelig påpegede Databeskyttelsesrådet, at indførelsen af beholdningsgrænser eller gebyrgrænser ville påvirke de registreredes rettigheder og friheder, da dette ville kræve yderligere dataindsamling og kontrol.

6. I september 2022 offentliggjorde ECB en første statusrapport om sin undersøgelsesfase, hvor den foreslog flere muligheder for, hvordan databeskyttelsen og beskyttelsen af privatlivets fred kunne se ud for den digitale euro. ECB mindede også om, at de lovgivningsmæssige rammer, som medlovgiverne har fastlagt, vil være afgørende med hensyn til databeskyttelsesaspekterne af den digitale euro[12]. ECB foreslog især et grundscenarie baseret på udviklingen af en digital euro, der er tilgængelig online, hvor alle transaktioner valideres af finansielle formidlere, der distribuerer den digitale euro, og hvor transaktionerne er fuldt gennemsigtige for dem fra den første udstedelse af den digitale euro. De to muligheder for en "selektiv tilgang til privatlivets fred", hvor en højere grad af privatliv ville blive sikret for onlinebetalinger af lav værdi/med lav risiko, og for en "offlinefunktionalitet", hvor der ikke foretages sporing for offlinebetalinger af lav værdi, der udføres i tæt fysisk nærhed, blev af ECB beskrevet som "ud over grundscenariet" og underlagt yderligere undersøgelse af medlovgiverne.

7. Den 10. oktober 2022 offentliggjorde Databeskyttelsesrådet en erklæring[13], hvori det mindede om nødvendigheden af at undgå systematisk sporing af transaktioner på grundlag af en sådan kontobaseret arkitektur. Databeskyttelsesrådet advarede om, at validering af alle digitale eurotransaktioner muligvis ikke er i overensstemmelse med databeskyttelsesbegreberne nødvendighed og proportionalitet i henhold til retspraksis fra Den Europæiske Unions Domstol (i det følgende benævnt "EU-Domstolen"). Databeskyttelsesrådet mindede om, at indførelsen af en privatlivsgrænse for transaktioner af lav værdi, hvorunder der ikke bør foretages sporing af transaktioner, var nødvendig for at modvirke denne risiko, både for online- og offlineversionen. Desuden opfordrede Databeskyttelsesrådet til en offentlig og demokratisk debat om emnet.

8. Med hensyn til ordningen for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme i forbindelse med den digitale euro påpegede Databeskyttelsesrådet, at den nuværende retlige

---

[11] Databeskyttelsesrådet, Response to the European Commission's targeted consultation on a digital euro, vedtaget den 14. juni 2022, tilgængelig på: https://edpb.europa.eu/system/files/2022-06/edpb_responseconsultation_20220614_digitaleuro_en.pdf.

[12] ECB, Progress on the investigation phase of a digital euro, 29. september 2022, tilgængelig på: https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov220929.en.pdf?8eec0678b57e98372a7ae6b59047604b.

[13] Databeskyttelsesrådet, Statement 04/2022 on the design choices for a digital euro from the privacy and data protection perspective, vedtaget den 10. oktober 2022, tilgængelig på: https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf.

ramme for elektroniske betalinger ikke synes at være hensigtsmæssig for et værktøj som den digitale euro, der har grundlæggende forskellige karakteristika med hensyn til de politiske mål, og i betragtning af det tillidsniveau, der er nødvendigt for at opfylde de forventninger, der blev udtrykt under den offentlige høring[14]. Derfor slog Databeskyttelsesrådet til lyd for at oprette en særlig retlig ordning for den digitale euro og anbefalede at foretage en vurdering af både risikoen for privatlivets fred samt hvidvask af penge og finansiering af terrorisme på samme tid.

9. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse gentager, at merværdien af en digital euro i et allerede stærkt konkurrencepræget europæisk betalingslandskab hovedsagelig vil ligge i beskyttelsen af privatlivets fred og databeskyttelsen. Ifølge Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse er den digitale euros egenskaber med hensyn til beskyttelse af privatlivets fred og databeskyttelse en forudsætning for at vinde offentlighedens tillid til en digital form for centralbankvaluta og en afgørende udløsende faktor for EU-borgernes vedtagelse heraf[15]. Denne tillid bør ikke undermineres af en uhensigtsmæssig udformning af den digitale euro eller den retlige ramme. Selve formålet med den fælles udtalelse er at undgå en sådan situation.

2 UDTALELSENS ANVENDELSESOMRÅDE

10. Den 29. juni 2023 anmodede Kommissionen om en fælles udtalelse fra Det Europæiske Databeskyttelsesråd og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (i det følgende benævnt "udtalelsen") i overensstemmelse med artikel 42, stk. 2, i forordning (EU) 2018/1725 (i det følgende benævnt "EUDPR") om to forslag til de forordninger, der udgør en del af "pakken om den fælles valuta". Denne lovgivningspakke omfatter:

- et forslag til en forordning om indførelse af den digitale euro[16] (i det følgende benævnt "forslaget")
- et forslag til en forordning om digitale eurotjenester udbudt af betalingstjenesteudbydere, som er etableret i en medlemsstat, der ikke har euroen som valuta, og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1230[17].

[14] Jf. punkt 2 ovenfor og fodnote 8.

[15] I denne forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at de største mulige ulemper for respondenterne ifølge en meningsmåling foretaget på vegne af Bundesbank i Tyskland var manglen på merværdi (for 77 % af respondenterne), frygten for et første skridt i retning af afskaffelse af fysiske kontanter (61 %) og muligheden for en generel overvågning af købsvanerne (54 %) (Deutsche Bundesbank, månedlig rapport, oktober 2021, tilgængelig på: https://www.bundesbank.de/resource/blob/879312/8070 18037068359550e1d89a5dc366fe/mL/2021-10-digitaler-euro-private-haushalte-data.pdf). Ifølge ECB's seneste SPACE-undersøgelse mener 60 % af borgerne i euroområdet desuden, at muligheden for at betale kontant er vigtig. For dem udgøres de vigtige fordele ved kontanter af deres anonymitet og beskyttelse af privatlivets fred (ECB, Study on the payment attitudes of consumers in the euro area, 20. december 2022, tilgængelig på: https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/html/ ecb.spacereport202212~783ffdf46e.en.html).

[16] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af den digitale euro, COM/2023/369 final.

[17] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digitale eurotjenester udbudt af betalingstjenesteudbydere, som er etableret i en medlemsstat, der ikke har euroen som valuta, og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1230, COM/2023/368 final.

11. Disse to forslag, der gensidigt støtter hinanden, har til formål at indføre den digitale euro og sikre, at europæerne både har mulighed for kontant og digital betaling, når de ønsker at betale med centralbankpenge. I forbindelse med denne udtalelse fremsættes der kun anbefalinger knyttet til forslaget til en forordning om indførelse af den digitale euro.

12. Forslaget udgør den retlige ramme for ECB's vedtagelse og udstedelse af den digitale euro og er i den forbindelse i vid udstrækning baseret på tilgangen i den tredje statusrapport som udsendt af ECB i april 2023[18].

13. Mere specifikt fremsættes der i forslaget rammer for ECB's udstedelse af den digitale euro i overensstemmelse med forslaget og med forbehold af ECB's uafhængighed og beføjelser i henhold til traktaterne[19]. I henhold til forslaget indføres den digitale euro endvidere som lovligt betalingsmiddel, og der fastsættes regler for distribution heraf via betalingstjenesteudbydere. Derudover fastlægges i forslaget roller og forpligtelser for de nationale centralbanker og for ECB i forbindelse med udstedelse og finansielt tilsyn, samtidig med at grundlaget for den digitale euros tekniske karakteristika fastsættes. ECB vil efter vedtagelsen af dette forslag skulle videreudvikle de tekniske standarder for gennemførelsen af den digitale euro.

14. I forslaget foreslås to anvendelsesformer for den digitale euro: online og offline. Det har betydelige konsekvenser for databeskyttelsen, hvilken af anvendelsesformerne brugeren af den digitale euro vælger, da der i forslaget skelnes mellem forpligtelserne knyttet til den respektive anvendelsesform under hensyntagen til f.eks. afvikling af transaktioner og anvendelsen af reglerne om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme[20].

15. Forslaget har betydelige konsekvenser for enkeltpersoners grundlæggende rettigheder til beskyttelse af privatlivets fred og personoplysninger. De tilsynsmyndigheder, der er oprettet ved GDPR og EUDPR, vil være ansvarlige for at føre tilsyn med behandlingen af personoplysninger i henhold til forslaget[21].

16. Udtalelsens anvendelsesområde er begrænset til de aspekter af forslaget, der vedrører behandlingen af personoplysninger, hvilket udgør en af forslagets hovedsøjler. Da forslaget som nærmere forklaret i denne udtalelse giver anledning til flere betænkeligheder med hensyn til sikringen af de grundlæggende rettigheder til beskyttelse af privatlivets fred og personoplysninger, er formålet med denne udtalelse ikke at opstille en udtømmende liste over alle spørgsmål eller altid at fremsætte alternative bestemmelser eller forslag til ordlyden. I stedet har udtalelsen til formål at behandle forslagets centrale aspekter med hensyn til privatlivets fred og databeskyttelse.

[18] ECB, Progress on the investigation phase of a digital euro — third report, 24. april 2023, tilgængelig på: https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov230424_progress.en.pdf.
[19] Artikel 133 i TEUF.
[20] Jf. afsnit 11 i denne udtalelse.
[21] Betragtning 12 i forslaget.

3 GENERELLE BEMÆRKNINGER

17. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig over hensigten om at udforme den digitale euro på en måde, der minimerer betalingstjenesteudbydernes, Eurosystemets og udbyderne af støttetjenesters behandling af personoplysninger til det, der er nødvendigt for at sikre, at den digitale euro fungerer korrekt[22]. Dette fremgår tydeligt af den måde, hvorpå forslaget forsøger at fastlægge rammerne for de personoplysninger, der skal behandles af hver af de ovennævnte aktører, idet der fastlægges kategorier af personoplysninger, der vil falde ind under hver behandlingsaktivitet, som er anført i de bilag, der ledsager forslaget. I forslaget understreges behovet for en passende gennemførelse af princippet om databeskyttelse gennem design og standardindstillinger desuden ved at opstille krav om, at der gennemføres avancerede sikkerhedsforanstaltninger og foranstaltninger til beskyttelse af privatlivets fred[23] og specifikke sikkerhedsforanstaltninger i tilfælde, der fortjener særlig opmærksomhed på baggrund af deres risici[24].

18. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig endvidere over forslagets betragtning 12, der henviser til EU's databeskyttelsesramme, samt betragtning 70, der fremhæver, at en høj standard for privatlivets fred og databeskyttelse er afgørende for offentlighedens tillid til den digitale euro, og henviser til ovennævnte erklæring fra Databeskyttelsesrådet, der blev udsendt i 2022 om valg med hensyn til udformningen af den digitale euro[25].

19. I betragtning af at privatlivets fred for både enkeltpersoner og fagfolk anses for at være det vigtigste træk ved en digital euro[26], minder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om, at databeskyttelse gennem design og standardindstillinger fra begyndelsen bør integreres i udformningen af den digitale euro, herunder de tekniske valg, som ECB vil træffe i henhold til forslagets artikel 5, stk. 2, og med hensyn til supplerende delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter fra Kommissionen i henhold til artikel 5, stk. 1, efter vedtagelsen af forslaget. I den forbindelse understreger Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse vigtigheden af at implementere teknologier til forbedring af privatlivets fred ved udformningen af den digitale euro.

20. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse minder også om, at der i henhold til EU-Domstolens retspraksis gælder en nødvendighedstest for eventuelle begrænsninger i udøvelsen af retten til beskyttelse af personoplysninger og respekten for

[22] Betragtning 71 og 72 i forslaget.
[23] F.eks. i artikel 35, stk. 4, ved at indføre en klar adskillelse af personoplysninger for at sikre, at Den Europæiske Centralbank og de nationale centralbanker ikke direkte kan identificere individuelle brugere af den digitale euro.
[24] Jf. forslagets artikel 35, stk. 8, sidste punktum.
[25] Databeskyttelsesrådet, Statement 04/2022 on the design choices for a digital euro from the privacy and data protection perspective, vedtaget den 10. oktober 2022, tilgængelig på: https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf.
[26] Side 7 i forslagets konsekvensanalyse, SWD(2023) 233 final.

privatlivets fred i forbindelse med behandling af personoplysninger[27]. Dette indebærer en vurdering af, om det ønskede resultat kunne opnås med andre foranstaltninger, idet graden af indgriben i den pågældende grundlæggende rettighed bliver mindre. Desuden skal lovgiveren i forbindelse med vedtagelsen af foranstaltninger, der griber ind i de grundlæggende rettigheder til beskyttelse af personoplysninger, vurdere, om betydningen af det mål af almen interesse, der forfølges med behandlingen, står i et rimeligt forhold til alvoren af indgrebet[28].

21. På denne baggrund mener Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at opgaverne i forbindelse med brugerforvaltning (dvs. forvaltning af digitale eurokonti/tegnebøger, levering og forvaltning af betalingsinstrumenter), transaktionsstyring (dvs. indledning, autentificering og validering af transaktioner) og likviditetsstyring (køb og salg) i princippet bør foregå så "decentraliseret" som muligt. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig derfor over, at distributionen af den digitale euro i henhold til forslaget vil blive gennemført af regulerede finansielle formidlere på en decentraliseret måde og ikke direkte af Eurosystemet. Den decentraliserede tilgang kan navnlig lette udøvelsen af de registreredes rettigheder over for hver enkelt finansiel formidler som dataansvarlig. I denne forbindelse indeholder afsnit 8 i denne fælles udtalelse flere anbefalinger og opfordrer til præcisering af roller og opgaver, der uden at hindre den digitale euros funktion og ECB's rolle kan tildeles finansielle formidlere.

22. Selv om Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anerkender behovet for at indføre en grænse for beholdninger af digitale euro for hver enkelt bruger af den digitale euro, påpeger Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse endvidere, at et sådant træk automatisk indebærer tab af fuld anonymitet og en grad af behandling af personoplysninger[29].

23. Som Databeskyttelsesrådet tidligere har understreget[30], er det afgørende med en høj standard for beskyttelse af privatlivets fred og databeskyttelse for at sikre borgernes tillid til den fremtidige digitale euro og i sidste ende dens succes. I den henseende synes registreringen af alle digitale eurotransaktioner online, uanset beløb, ikke at være i overensstemmelse med formålet med forslaget om at støtte databeskyttelse som en vigtig politik, der forfølges af EU, eller med den betydning, som borgerne tillægger privatlivets fred i forbindelse med den digitale euro, som afspejlet i ovennævnte undersøgelse, der blev gennemført af ECB i 2021[31]. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse mener derfor, at det er nødvendigt at sikre et højt niveau af beskyttelse af privatlivets fred, ikke kun i forbindelse

---

[27] Dom af 16. december 2008, Tietosuojavaltuutettu mod Satakunnan Markkinapörssi Oy og Satamedia Oy., C-73/07, EU:C:2008:727, præmis 56, dom af 9. november 2010, forenede sager Volker und Markus Schecke, C-92/09 og C-93/09, EU:C:2010:662, præmis 77 og 86. Jf. endvidere Databeskyttelsesrådet, Guidelines on assessing the proportionality of measures that limit the fundamental rights to privacy and to the protection of personal data, 19. december 2019, tilgængelig på: https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/19-12-19_edps_proportionality_guidelines2_en.pdf.

[28] Dom af 1. august 2022, OT og Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 98.

[29] Jf. i denne henseende afsnit 7 i denne udtalelse.

[30] Databeskyttelsesrådet, Statement 04/2022 on the design choices for a digital euro from the privacy and data protection perspective, vedtaget den 10. oktober 2022, tilgængelig på: https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf.

[31] ECB, Report on the public consultation on a digital euro, april 2021, tilgængelig på: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2021/html/ecb.pr210414~ca3013c852.en.html.

med digitale eurobetalinger offline, som det i øjeblikket fremgår af forslaget[32], men også i forbindelse med digitale eurobetalingstransaktioner online af lav værdi. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler, at dette mål nås ved at indføre en grænse for beskyttelsen af privatlivets fred for digitale betalingstransaktioner online af lav værdi, som yderligere uddybet i afsnit 11 nedenfor.

24. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anerkender også de bestræbelser, der er gjort for at sikre, at forslaget ikke berører anvendelsen af eksisterende EU-lovgivning om behandling af personoplysninger, herunder opgaverne og beføjelserne for de tilsynsmyndigheder, der er kompetente til at overvåge overholdelsen af databeskyttelseslovgivningen, som anført i forslagets præambel[33]. Et vigtigt aspekt vedrører retsgrundlaget for de dataansvarlige, der behandler personoplysninger i forbindelse med forslaget, og den passende tildeling af roller og ansvarsfordeling mellem betalingstjenesteudbyderne, Eurosystemet og udbyderne af støttetjenester. Dette element behandles i afsnit 10 i denne fælles udtalelse.

25. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse noterer sig desuden, at ECB i henhold til artikel 282, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (i det følgende benævnt "TEUF") er uafhængig i udøvelsen af sine beføjelser, og at EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer — herunder Kommissionen og medlovgiverne — skal respektere denne uafhængighed. Det tilføjes i artikel 130 i TEUF, at sidstnævnte under udøvelsen af de beføjelser og gennemførelsen af opgaverne og pligterne som omfattet af traktaterne og statutten for ECB ikke søger eller modtager instrukser fra EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer. I henhold til artikel 132 i TEUF kan ECB udstede forordninger og træffe afgørelser, der er nødvendige for at gennemføre og udføre dens opgaver[34], hvilket ECB ofte gør, også med hensyn til den måde, hvorpå den behandler og forvalter personoplysninger i forbindelse med sine aktiviteter[35]. Selv om Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse tager behørigt hensyn til ECB's beslutningsautonomi, understreger de også behovet for, at forslaget indeholder klare regler,

---

[32] Forslagets artikel 37.

[33] Betragtning 12 i forslaget: "Enhver behandling af personoplysninger i henhold til denne forordning skal være i overensstemmelse med forordning (EU) 2016/679 og forordning (EU) 2018/1725, for så vidt de falder ind under deres respektive anvendelsesområde. Tilsynsmyndighederne i henhold til forordning (EU) 2016/679 og forordning (EU) 2018/1725 er derfor ansvarlige for tilsynet med behandlingen af personoplysninger i forbindelse med nærværende forordning." Desuden hedder det i betragtning 70: "Behandlingen af personoplysninger med henblik på overholdelse og i forbindelse med nærværende forordning vil blive foretaget i overensstemmelse med forordning (EU) 2016/679 og forordning (EU) 2018/1715 samt, hvor det er relevant, direktiv 2002/58/EF".

[34] Dette afspejles endvidere i artikel 282, stk. 4, i TEUF: "Den Europæiske Centralbank vedtager de foranstaltninger, der er nødvendige for udøvelsen af dens funktioner, i henhold til artikel 127-133 og artikel 138 og på de betingelser, der er fastsat i statutten for ESCB og ECB."

[35] Jf. også: Den Europæiske Centralbanks afgørelse (EU) 2020/655 af 5. maj 2020 om vedtagelse af gennemførelsesbestemmelser vedrørende databeskyttelse i Den Europæiske Centralbank og om ophævelse af afgørelse ECB/2007/1 (ECB/2020/28), EUT L 152 af 15.5.2020, s. 13, Den Europæiske Centralbanks afgørelse (EU) 2021/1486 af 7. september 2021 om vedtagelse af interne regler vedrørende begrænsninger af registreredes rettigheder i forbindelse med Den Europæiske Centralbanks opgaver vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (ECB/2021/42), EUT L 328 af 16.9.2021, s. 15, og betragtning 10 i Den Europæiske Centralbanks afgørelse (EU) 2022/1982 af 10. oktober 2022 om de kompetente myndigheders og samarbejdende myndigheders anvendelse af Det Europæiske System af Centralbankers tjenester og om ændring af afgørelse ECB/2013/1 (ECB/2022/34) ECB/2022/34, EUT L 272 af 20.10.2022, s. 29.

med forbehold af lovgivningsmæssige drøftelser og godkendelse, for behandling af personoplysninger i forbindelse med udstedelse og anvendelse af den digitale euro med klare sikkerhedsforanstaltninger for dermed at sikre det højest mulige beskyttelsesniveau for de grundlæggende rettigheder og friheder.

26. I denne henseende forstår Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at EU-lovgiveren har mandat til "at fastsætte de foranstaltninger, der er nødvendige for anvendelsen af euroen som fælles valuta", i henhold til artikel 133 i TEUF, som er retsgrundlaget for forslaget i traktaterne. Ikke desto mindre betyder de institutionelle og retlige begrænsninger i retsgrundlaget i artikel 133 i TEUF, som følger af reglerne i TEUF, at der overlades et vist skøn til ECB med hensyn til de detaljerede foranstaltninger, regler og standarder, som ECB skal vedtage for at gennemføre de foranstaltninger, der er vedtaget af medlovgiverne, herunder dem, der er nævnt i forslagets artikel 5, stk. 2 [36]. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse forstår også, at dette er grunden til, at ECB i henhold til forslaget som hovedregel sjældent får mandat til at udføre visse opgaver, men at det ofte overlades til ECB's skøn (ved at anvende ordet "kan" i stedet for "skal"), hvorvidt ECB skal udføre disse opgaver[37]. Selv i tilfælde, hvor det overlades til ECB at træffe tekniske valg, er disse valg under alle omstændigheder underlagt behovet for at sikre overholdelse af EU's databeskyttelseslovgivning, herunder kravene om nødvendighed og proportionalitet.

27. Endelig anerkender Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at forslaget ud over at understrege behovet for at sikre overholdelse af GDPR og EUDPR indeholder specifikke begrænsninger for dataansvarlige og sikkerhedsforanstaltninger for registrerede med hensyn til behandling af personoplysninger. Dette er f.eks. tilfældet med forbuddet i artikel 37, stk. 2, i forslaget mod betalingstjenesteudbyderes eller Eurosystemets lagring af transaktionsdata i forbindelse med digitale eurobetalingstransaktioner offline. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig endvidere over kravet om, at ECB skal høre Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse forud for vedtagelsen af detaljerede foranstaltninger, regler og standarder, der kan have indvirkning på databeskyttelsen i henhold til forslagets artikel 5, stk. 2.

---

[36] I artikel 5, stk. 2, hedder det: "Inden for rammerne af denne forordning reguleres den digitale euro også af de detaljerede foranstaltninger, regler og standarder, der kan vedtages af Den Europæiske Centralbank inden for rammerne af dens egne beføjelser. Hvis disse detaljerede foranstaltninger, regler og standarder har indvirkning på beskyttelsen af fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder i forbindelse med behandling af personoplysninger, skal Den Europæiske Centralbank høre Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse før vedtagelsen deraf."

[37] Se et eksempel i betragtning 25: "Den Europæiske Centralbank ***kan*** støtte betalingstjenesteudbydere i udførelsen af opgaven med at håndhæve eventuelle beholdningsgrænser, herunder ved alene eller sammen med de nationale centralbanker at oprette et fælles adgangspunkt for identifikatorer for brugere af den digitale euro og deres beholdningsgrænser." Jf. også i betragtning 68: "Med henblik herpå ***kan*** Den Europæiske Centralbank oprette en generel mekanisme til afsløring og forebyggelse af svig for at støtte betalingstjenesteudbyderes foranstaltninger til bekæmpelse af svig i forbindelse med digitale eurobetalingstransaktioner online." (fremhævelse tilføjet).

4 KAPITEL I — ANVENDELSESOMRÅDE OG DEFINITIONER

28. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at forslagets artikel 2 indeholder definitioner, der er nødvendige for forståelsen af forslaget som helhed. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse mener imidlertid, at nogle definitioner mangler eller kræver yderligere præciseringer, for at retssikkerheden kan sikres.

29. For det første er de data, der genereres ved betalingstransaktioner, afgørende for forslaget. Forslaget indeholder dog ikke en definition af, hvad "transaktionsdata" dækker over, og om der i forbindelse med offline- og onlinebetalinger er forskel på, hvilke typer transaktionsdata, der enten genereres med udgangspunkt i transaktionen eller forventes og kræves for på vellykket vis at gennemføre en transaktion. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler en præcis definition af, hvilken type data der henhører under kategorien "transaktionsdata". I denne forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse endvidere, at forslagets bilag III, IV og V omhandler brede kategorier af personoplysninger, som forventes at blive behandlet af forskellige aktører. Disse kategorier af personoplysninger bør defineres mere præcist, som beskrevet i afsnit 9 i denne fælles udtalelse.

30. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker endvidere, at der i forslaget i flere tilfælde henvises til begrebet "lokale lagringsenheder". Navnlig henvises der i forslaget til begrebet "lokale lagringsenheder" i artikel 2, stk. 15, artikel 34, stk. 1, litra c), artikel 35, stk. 1, litra c), og artikel 37, stk. 4, litra b). Begrebet er dog ikke genstand for en definition i forslagets artikel 2. I forslagets betragtning 34 lyder det som følger: "Betalingstjenesteudbyderne bør registrere og afregistrere deres kunders lokale lagringsenheder til deres kunders eurobetalingstransaktioner offline." I samme betragtning uddybes det også, at betalingstjenesteudbyderne midlertidigt vil lagre identifikatoren for den lokale lagringsenhed, der anvendes til den digitale eurobetaling offline. I betragtning 35 hedder det yderligere, at betalingstjenesteudbydere bør registrere og afregistrere deres kunders lokale lagringsenheder til digitale eurobetalinger offline. Endelig specificeres det i betragtning 75, at betalingstjenesteudbydere i forbindelse med digitale eurobetalinger offline kun behandler "*[...] personoplysninger vedrørende indsættelse eller hævning af digitale euro fra digitale eurobetalingskonti for at indlæse dem på de lokale lagringsenheder eller fra de lokale lagringsenheder til de digitale eurobetalingskonti. Dette omfatter identifikatoren for de lokale lagringsenheder, som betalingstjenesteudbydere tildeler en bruger af den digitale euro, som besidder digitale euro offline.*" Begrebet "lokale lagringsenheder" i forslaget synes derfor at henvise til "mobile enheder". I artikel 2, stk. 31, defineres "mobile enheder" imidlertid udtrykkeligt som "en enhed, der sætter brugere af den digitale euro i stand til at godkende digitale eurobetalingstransaktioner online eller offline, herunder navnlig smartphones, tablets, smartwatches og wearables af enhver art". Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker endvidere, at forslaget indeholder en definition af "digital eurobetalingskonto" i artikel 2, stk. 5, men at begrebet "digital euroenhed" også bliver brugt. På denne baggrund anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse en præcision af, hvorvidt "lokale lagringsenheder" kan omfatte andet udstyr end "mobile enheder" som defineret i forslagets artikel 2, stk. 31, og, hvis dette er tilfældet, at medtage en særskilt definition af dette begreb i forslagets artikel 2.

Sådanne præciseringer bør gælde, mutatis mutandis, for begrebet "digital euroenhed", som der henvises til i forslagets artikel 2, stk. 5.

31. Desuden anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse en præcision af definitionen af begrebet "brugeridentifikator" i forslagets artikel 2, stk. 27. I forslagets artikel 2, stk. 27, defineres "brugeridentifikator" som "en entydig identifikator, der er oprettet af en betalingstjenesteudbyder, der distribuerer den digitale euro, og som utvetydigt med henblik på anvendelse af den digitale euro differentierer brugere af den digitale euro, men som ikke kan henføres til en identificerbar fysisk eller juridisk person af Den Europæiske Centralbank og de nationale centralbanker". I den forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at "brugeridentifikatoren" i henhold til bilag III vil omfatte "navnet på indehaverne af den lokale lagringsenhed". Et andet eksempel er forholdet mellem begreberne "brugeridentifikator" som defineret i artikel 2, stk. 27, i forslaget og "brugernavn" som defineret i artikel 2, stk. 28, i forslaget, som begge synes at henvise til pseudonymiseringsmetoden som defineret i artikel 4, stk. 5, i GDPR, selv om dette kun er gjort eksplicit i forslagets artikel 2, stk. 28.

32. Endelig påpeger Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at begrebet "det entydige kontonummer for den digitale eurobetalingskonto" er brugt i forslagets artikel 22, stk. 3, som imidlertid ikke er defineret i artikel 2. Af hensyn til retssikkerheden anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse derfor, at der i artikel 2 medtages en definition af "det entydige kontonummer for den digitale eurobetalingskonto". Indførelsen af en sådan definition vil også bidrage til at tydeliggøre forskellen mellem andre typer identifikatorer i forslaget, navnlig "brugeridentifikator" som defineret i artikel 2, stk. 27, og "brugernavn" som defineret i artikel 2, stk. 28, i forslaget.

5 KAPITEL III — LOVLIGT BETALINGSMIDDEL

33. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig over det politiske mål om at give den digitale euro værdi som lovligt betalingsmiddel på samme måde som euromønter og -sedler. Den digitale euro skal fungere som supplement til fysiske kontanter, som er et dominerende betalingsmiddel til beskyttelse af privatlivets fred og individuelle frihedsrettigheder, og ikke erstatte disse. I den forbindelse glæder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse sig over, at borgerne altid vil kunne vælge at betale i digitale euro eller i kontanter, jf. forslagets artikel 12, stk. 2.

6 KAPITEL IV — DISTRIBUTION

34. Med forslaget reguleres distributionen af den digitale euro via EU's eksisterende retlige rammer for levering af betalingstjenester som fastsat i direktiv (EU) 2015/2366 (PSD2)[38].

[38] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366 af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked, om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2009/110/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 og om ophævelse af direktiv 2007/64/EF, EUT L 337 af 23.12.2015, s. 35.

Betalingstjenesteudbydere kan i henhold til forslagets artikel 13 levere digitale eurobetalingstjenester til en række kategorier af fysiske og juridiske personer.

35. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at den digitale euro også kan distribueres til fysiske eller juridiske personer, der ikke er bosiddende eller etableret i medlemsstater, der har euroen som valuta, i henhold til forslagets artikel 13, stk. 1, litra b) og c). Ifølge det nuværende forslag er det imidlertid uklart, i hvilke tilfælde, hvordan og hvorfor digitale eurobetalingstjenester kan begrænses til disse kategorier af registrerede, hvordan dette påvirker behandlingen af personoplysninger, og hvorvidt personoplysninger slettes, når brugen af tjenesterne er begrænset. Det er heller ikke klart, om sådanne oplysninger bør specificeres inden for rammerne af dette forslag eller forslaget til en forordning om digitale eurotjenester udbudt af betalingstjenesteudbydere, som er etableret i en medlemsstat, der ikke har euroen som valuta. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor en præcisering af den behandling, der foretages inden for rammerne af distributionen af den digitale euro til fysiske eller juridiske personer, der ikke er bosiddende eller etableret i medlemsstater, der har euroen som valuta, enten i dette forslag eller i forslaget til en forordning om digitale eurotjenester udbudt af betalingstjenesteudbydere, som er etableret i en medlemsstat, der ikke har euroen som valuta.

36. I henhold til forslagets artikel 13, stk. 4, kræves der forudgående godkendelse fra en bruger af den digitale euro for at forbinde en digital eurokonto med fiatbetalingskonti til både køb og salg af den digitale eurokonto og til supplerende betalinger, der overstiger den digitale eurobeholdningsgrænse. Denne forbindelse vil indebære behandling af personoplysninger, idet der vil blive udvekslet oplysninger om flere betalingskonti, som ikke nødvendigvis stilles til rådighed af den samme betalingstjenesteudbyder. Ud fra et databeskyttelsesperspektiv mener Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at en forudgående godkendelse ikke bør fortolkes som et samtykke i henhold til GDPR, men snarere som en sikkerhedsforanstaltning af kontraktmæssig karakter. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor, at "forudgående godkendelse" erstattes af "tilladelse". En sådan tilgang ville være i overensstemmelse med forslaget til en forordning om betalingstjenester[39] og forslaget til en forordning om en ramme for adgang til finansielle data[40]. I den forbindelse har Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse allerede fremsat specifikke anbefalinger i sine tidligere udtalelser[41]. Disse anbefalinger, nemlig vedrørende behovet for at skelne mellem "tilladelse" på den ene side og GDPR's retsgrundlag for samtykke til behandling af personoplysninger på den anden side, ville også gælde med hensyn til forslaget.

---

[39] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om betalingstjenester i det indre marked og om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010, COM/2023/367 final.

[40] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en ramme for adgang til finansielle data og om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010, (EU) nr. 1094/2010, (EU) nr. 1095/2010 og (EU) 2022/2554, COM/2023/360 final.

[41] Udtalelse 38/2023 fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om forslaget til en forordning om en ramme for adgang til finansielle data, vedtaget den 22. august 2023, tilgængelig på: https://edps.europa.eu/system/files/2023-08/2023-0730_d2425_opinion_en.pdf, udtalelse 39/2023 fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om forslaget til en forordning om betalingstjenester i det indre marked og forslaget til et direktiv om betalingstjenester og elektroniske pengetjenester i det indre marked, vedtaget den 22. august 2023, tilgængelig på: https://edps.europa.eu/system/files/2023-08/2023-0729_d2434_opinion_en.pdf.

37. Endelig vil Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse og Databeskyttelsesrådet gerne påpege, at vejledningen fra Myndigheden for Bekæmpelse af Hvidvask af Penge og Finansiering af Terrorisme (i det følgende benævnt "AMLA") og Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (i det følgende benævnt "EBA"), der er nævnt i forslagets artikel 14, stk. 5, bør fortolkes således, at betalingstjenesteudbydere ikke bør registrere status for de potentielle brugere af den digitale euro (f.eks. som asylansøger eller person med international beskyttelse eller person uden fast adresse eller tredjelandsstatsborger, der ikke har fået opholdstilladelse), da dette kan stigmatisere disse brugere.

7 KAPITEL V — ANVENDELSE AF DEN DIGITALE EURO SOM VÆRDIOPBEVARINGSMIDDEL OG BETALINGSMIDDEL

38. I henhold til artikel 15, stk. 1, i forslaget kan brugen af den digitale euro som værdiopbevaringsmiddel som et princip være underlagt begrænsninger. Artikel 16, stk. 1, i forslaget fastsætter, at ECB skal udvikle instrumenter til at begrænse anvendelsen af den digitale euro som værdiopbevaringsmiddel og træffe afgørelse om parametre herfor og anvendelse heraf. I henhold til forslagets artikel 35, stk. 8, kan ECB alene eller sammen med de nationale centralbanker oprette et fælles adgangspunkt for identifikatorer for brugere af den digitale euro og deres beholdningsgrænser med henblik på at understøtte betalingstjenesteudbydernes forpligtelse til at håndhæve beholdningsgrænserne i overensstemmelse med artikel 16, stk. 1, og sikre flytning i nødstilfælde efter anmodning fra brugeren i overensstemmelse med artikel 31, stk. 2. Derudover fastsættes det i artikel 35, stk. 8, at de mest avancerede sikkerhedsforanstaltninger og foranstaltninger til beskyttelse af privatlivets fred skal gennemføres for at sikre, at identiteten på individuelle brugere af den digitale euro ikke kan udledes af de oplysninger, som andre enheder end betalingstjenesteudbydere, hvis kunde eller potentielle kunde er brugeren af den digitale euro, får adgang til via det fælles adgangspunkt. Endvidere anføres det i forslagets betragtning 77, at det er nødvendigt med et fælles adgangspunkt for identifikatorer for brugere af den digitale euro og de dermed forbundne grænser for digitale eurobeholdninger for at sikre, at den digitale euro fungerer effektivt i hele euroområdet, da brugere af den digitale euro kan have digitale eurobetalingskonti i forskellige medlemsstater. Ved oprettelsen af det fælles adgangspunkt bør Eurosystemet sikre, at behandlingen af personoplysninger minimeres til, hvad der er strengt nødvendigt, og at der er sikret databeskyttelse gennem design og standardindstillinger.

39. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anerkender, at for at sikre, at beholdningsgrænsen ikke overskrides af brugeren af den digitale euro, som kan have forskellige digitale eurokonti hos forskellige betalingstjenesteudbydere, er det uundgåeligt med en vis grad af behandling af personoplysninger. I den forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at i henhold til forslagets artikel 35, stk. 8, "[...] kan ECB alene eller sammen med de nationale centralbanker oprette et fælles adgangspunkt for identifikatorer for brugere af den digitale euro og deres beholdningsgrænser, jf. punkt 4 i bilag 4". Desuden henviser betragtning 77 til følgende: "Ved oprettelsen af det fælles adgangspunkt bør Den Europæiske Centralbank og de nationale

centralbanker sikre, at behandlingen af personoplysninger minimeres til, hvad der er strengt nødvendigt, og at databeskyttelse gennem design og standardindstillinger er integreret."

40. Samtidig mener Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at forslaget ikke i tilstrækkelig grad præciserer nødvendigheden og proportionaliteten af behandlingen af de personoplysninger, der er anført i bilag IV, punkt 4. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor, at begrundelsen for nødvendigheden og proportionaliteten af det fælles adgangspunkt uddybes yderligere i betragtning 77. Desuden indeholder forslaget ikke oplysninger om, hvordan databeskyttelse gennem design og standardindstillinger skal gennemføres i denne henseende. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler en yderligere specificering af de foranstaltninger, der bør gennemføres for at integrere databeskyttelse gennem design og standardindstillinger fra begyndelsen, herunder de tekniske foranstaltninger, der vil muliggøre en decentraliseret lagring[42].

41. Desuden er forslaget uklart med hensyn til, hvordan de personoplysninger, der er anført i bilag III, punkt 1, skal behandles af betalingstjenesteudbydere for at håndhæve beholdningsgrænserne i praksis, og hvilke sikkerhedsforanstaltninger der er på plads for brugere af den digitale euro, herunder retten til at gøre indsigelse mod eller appellere beslutninger baseret på håndhævelse af beholdningsgrænsen.

42. Med forslagets artikel 17 begrænses de gebyrer, som betalingstjenesteudbyderne kan opkræve af brugerne for brug af digitale eurobetalingstjenester. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at ECB kan behandle personoplysninger, når den overvåger betalingstjenesteudbydernes overholdelse af bestemmelsen, da ECB vil have ret til at kræve, at betalingstjenesteudbyderne giver "alle de oplysninger, der er nødvendige" for at håndhæve bestemmelserne i denne artikel. I denne henseende mener Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at en bred henvisning til "alle de oplysninger, der er nødvendige" kan have uforholdsmæssige virkninger for indsamlingen af personoplysninger i praksis. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler, at det præciseres, at anvendelsen af denne bestemmelse bør ske i overensstemmelse med databeskyttelsesreglerne i lyset af formålene med behandlingen, herunder princippet om dataminimering. ECB's anmodninger om oplysninger bør altid være skriftlige, begrundede og lejlighedsvise og bør ikke vedrøre et register som helhed eller føre til sammenkobling af registre[43].

---

[42] Mens det er forståeligt, at de oplysninger, der skal bruges til at kontrollere den samlede beholdningsgrænse for en bruger af den digitale euro, kan komme fra mere end én digital eurokonto, som tilhører den samme bruger, bør muligheden for at anvende teknologier til forbedring af privatlivets fred, der kan undgå at lagre de centrale personoplysninger, der anvendes til at foretage beregninger og træffe relevante beslutninger (f.eks. afvise en transaktion eller en ny konto med en bestemt specifik beholdningsgrænse), undersøges i forbindelse med gennemførelsen. I denne forbindelse kan Secure Multi-party Computation vurderes som en mulig teknik (jf. FN's Guide on Privacy-Enhancing Technologies for Official Statistics, afsnit 2.1 og relaterede eksempler, tilgængelig på: https://unstats.un.org/bigdata/task-teams/privacy/guide/index.cshtml).

[43] Betragtning 31 i GDPR.

8 KAPITEL VII — TEKNISKE EGENSKABER

8.1 Den digitale euro til anvendelse offline og online

43. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at den digitale euro findes i to versioner: en onlineversion og en offlineversion [44]. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse støtter udtrykkeligt indførelsen af offlineversionen, da den vil have et højere niveau af beskyttelse af privatlivets fred sammenlignet med onlineversionen. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig især over, at den digitale euro i henhold til forslagets artikel 23, stk. 1, fra den første udstedelse af den digitale euro kan bruges til digitale eurobetalingstransaktioner både offline og online.

44. Med hensyn til onlineversionen bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at kontrakter om levering af sådanne konti og tjenester, som specificeret i artikel 13, stk. 6, sammenholdt med betragtning 9 i forslaget, vil blive indgået mellem brugere og betalingstjenesteudbydere, dvs. ikke mellem brugere og ECB. Denne tilgang er glædelig, da den afspejler en decentraliseret gennemførelse af den digitale euro (nemlig via betalingstjenesteudbydere) i modsætning til en centraliseret tilgang, der styres fuldt ud af Eurosystemet.

45. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse henviser til forslagets artikel 22, stk. 3: "Hver digital eurobetalingskonto skal have et entydigt kontonummer." Som det imidlertid allerede er anført i afsnit 4 i denne udtalelse, defineres begrebet "det entydige kontonummer for den digitale eurobetalingskonto" ikke i forslagets artikel 2. Manglen på en sådan definition rejser spørgsmål med hensyn til: i) hvem der har ansvaret for reglerne for definition af denne identifikator, ii) hvordan identifikatoren vil blive genereret: på en decentraliseret måde, f.eks. ved at hver betalingstjenesteudbyder definerer sit eget format, eller på en mere centraliseret måde, f.eks. af ECB, og iii) hvad der skal indgå i denne identifikator. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor, at sådanne elementer fastlægges i en ny definition af "det entydige kontonummer for den digitale eurobetalingskonto" i artikel 2 og eventuelle nødvendige operationelle bestemmelser vedrørende udstedelsen heraf i artikel 22.

8.2 Betingede digitale eurobetalingstransaktioner

46. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse understreger vigtigheden af at sikre, at den digitale euro ikke bliver "programmerbare penge". I den forbindelse understreger Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse sondringen mellem programmerbare penge, der i forslaget defineres som "enheder af digitale penge med en indbygget logik, der begrænser den enkelte enheds fulde fungibilitet" [45], og betingede digitale eurobetalingstransaktioner, forstået som

[44] Forslagets artikel 23, stk. 1.
[45] Forslagets artikel 2, stk. 18.

betalingstransaktioner, som foretages automatisk efter opfyldelse af på forhånd fastsatte betingelser (f.eks. ratebetaling, der skal foretages periodisk), som er aftalt mellem betaleren og betalingsmodtageren[46].

47. En sådan sondring findes i forslagets artikel 24, stk. 2, om betingede betalingstransaktioner, som udtrykkeligt forbyder den digitale euro som programmerbare penge. Desuden præciseres det i betragtning 55, at "[b]etingede betalinger bør ikke have til formål eller til følge, at den digital euro anvendes som programmerbare penge". Den digitale euro skal i henhold til artikel 12, stk. 1, kunne omveksles med eurosedler og -mønter til pari, hvilket igen illustrerer den digitale euros ikkeprogrammerbare natur, da den ikke binder den digitale euro til specifikke anvendelser.

48. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig over disse specifikationer og anbefaler udtrykkeligt medlovgiverne at fastholde disse bestemmelser i forslaget. Ud fra et privatlivs- og databeskyttelsesperspektiv vil en programmerbar digital euro rent faktisk medføre uacceptable høje databeskyttelsesrisici. Det kan f.eks. gøre det muligt at udlede udgiftsvanerne for brugeren af den digitale euro allerede på tidspunktet for udstedelsen af den digitale euro eller føre til indførelsen af yderligere mekanismer for at sikre, at brugerne ikke omgår de anvisninger, der begrænser brugen af den digitale euro.

8.3 Europæiske digitale ID-tegnebøger

49. For at få adgang til og anvende digitale eurobetalingstjenester kan brugere af den digitale euro i henhold til forslaget forlade sig på front-end-tjenester, der er udviklet af betalingstjenesteudbydere og ECB[47]. Sådanne front-end-tjenester defineres som "alle komponenter, der er nødvendige for at levere tjenester til brugere af den digitale euro, som interagerer via definerede grænseflader med back-end-løsninger og andre front-end-tjenester"[48]. Disse front-end-tjenester "skal være interoperable med eller integreret i de europæiske digitale ID-tegnebøger", og sidstnævntes funktioner kan i bredere forstand anvendes af brugere af den digitale euro, der anmoder herom[49].

50. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse minder om, at den påtænkte tekniske gennemførelse[50] af forslaget til en forordning om oprettelse af de europæiske digitale ID-tegnebøger, der i øjeblikket er under forhandling[51], i sidste ende vil afgøre, om der bør indarbejdes yderligere databeskyttelsesgarantier, eller om deres design er i overensstemmelse med databeskyttelseslovgivningen[52].

---

[46] Forslagets artikel 2, stk. 17.
[47] Forslagets artikel 28, stk. 1. I stk. 2 tilføjes det, at ECB ikke må have adgang til personoplysninger i forbindelse med de front-end-tjenester, der er udviklet af ECB og anvendes af betalingstjenesteudbydere.
[48] Forslagets artikel 2, stk. 20.
[49] Forslagets artikel 25, stk. 1 og 2.
[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] Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, 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

51. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at den korrekte identifikation af brugeren af den digitale eurokonto skal foretages af betalingstjenesteudbydere med passende kendskab til din kunde-verificeringer i onboardingfasen, hvor europæiske digitale ID-tegnebøger kan bruges som løftestang. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig over, at brugen af de europæiske digitale ID-tegnebøger til dette formål i henhold til forslagets artikel 25, stk. 2, kun vil ske efter anmodning fra brugere af den digitale euro og ikke som standard, i overensstemmelse med det centrale databeskyttelsesprincip om dataminimering og de dataansvarliges forpligtelse til at sikre databeskyttelse gennem design og standardindstillinger[53].

8.4 Afvikling

52. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at den endelige afvikling af digitale eurobetalingstransaktioner online vil blive gennemført i den digitale euroafviklingsinfrastruktur, som Eurosystemet har vedtaget[54]. Dette adskiller sig fra afviklingen af transaktioner forbundet med elektroniske private betalinger, som foretages mellem betalingsinstitutter på en decentraliseret måde, og hvor Eurosystemet ikke har adgang til betalingstransaktionerne. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anerkender, at afvikling på makroniveau af digitale eurotransaktioner online vil skulle foretages af ECB, da digitale euro, der ikke deponeres på bankniveau, er en direkte forpligtelse over for ECB og de nationale centralbanker[55] og derfor kræver en hovedbog på ECB-niveau.

53. Samtidig understreger Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at den afviklingsinfrastruktur, som ECB har vedtaget, vil lagre data vedrørende alle de enkeltpersoner, der anvender den digitale euro online, på en centraliseret måde og vil omfatte følsomme oplysninger, herunder brugerautentificering[56]. På grund af omfanget og arten af de data, der lagres på denne måde, kunne konsekvenserne af et brud på datasikkerheden skade et meget stort antal enkeltpersoner. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse er klar til at bistå med vurderingen af de fornødne sikkerhedsforanstaltninger, der skal gennemføres i denne henseende.

54. På denne baggrund hilser Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse forslagets betragtning 71 velkommen, hvori det præciseres, at "[a]fviklingen af digitale eurotransaktioner bør blive udformet på en sådan måde, at hverken Den Europæiske Centralbank eller de nationale centralbanker kan henføre data til en identificeret eller

framework for a European Digital Identity, 21. juli 2021, s. 2, tilgængelig 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, stk. 1, litra c), og artikel 25, stk. 1 og 2, i GDPR.

[54] Forslagets artikel 30, stk. 2, og betragtning 64.

[55] Betragtning 9 i forslaget.

[56] Punkt 2 i bilag IV, der ledsager forslaget.

identificerbar bruger af den digitale euro". Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig også over betragtning 76, hvori det specificeres, at "Den Europæiske Centralbank og de nationale centralbanker kan behandle personoplysninger, for så vidt som det er nødvendigt for at udføre opgaver, der er afgørende for, at den digitale euro kan fungere korrekt". Samtidig påpeger Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at forslaget ikke fastsætter en bindende forpligtelse, der vil sikre pseudonymisering af transaktionsdata over for ECB og de nationale centralbanker. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor, at der indføres en udtrykkelig forpligtelse til pseudonymisering af transaktionsdata over for ECB og de nationale centralbanker i forslagets dispositive bestemmelser i stedet for kun at henvise hertil i forslagets betragtning 76.

8.5 Generel mekanisme til afsløring og forebyggelse af svig

55. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at der i artikel 32, stk. 1, i forslaget henvises til en mekanisme til afsløring og forebyggelse af svig, som ECB kan vælge at oprette for at lette de opgaver vedrørende afsløring og forebyggelse af svig, som betalingstjenesteudbydere skal udføre i henhold til direktiv 2015/2366 "for at sikre, at den digitale euro fungerer problemfrit og effektivt". Mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig kan drives enten direkte af ECB eller af de udbydere af støttetjenester, der er udpeget af ECB. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse noterer sig med tilfredshed, at der i henhold til artikel 32, stk. 2, fastlægges en forpligtelse for ECB til at høre Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse forud for udarbejdelsen af de nærmere detaljer vedrørende de operationelle elementer i mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig.

56. I henhold til artikel 32, stk. 3, vil mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig: "vurdere eksponeringen for risikoen for svig i forbindelse med digitale eurotransaktioner online i realtid udelukkende ved brug af betalingstjenesteudbydere, inden transaktionen indføres i den digitale euroafviklingsinfrastruktur" [57] og "støtte betalingstjenesteudbydere i at afsløre svigagtige transaktioner i digitale eurobetalingstransaktioner online, der er afviklet"[58].

57. I den forbindelse bør det bemærkes, at betalingstjenesteudbyderne allerede udfører aktiviteter til afsløring af svig, navnlig inden for rammerne af deres retlige forpligtelser i henhold til PSD2[59]. Det fremgår endvidere af artikel 32, stk. 1, at betalingstjenesteudbyderne også skal udføre sådanne aktiviteter til afsløring af svig i forbindelse med den digitale euro. På samme tid indeholder betragtning 68 en forklaring af, at den påtænkte mekanisme til afsløring og forebyggelse af svig er nødvendig, fordi *rettidig afsløring af svig kan "gøres mere effektivt*

[57] COM (2023) 369 final, artikel 32, stk. 3, litra a).
[58] COM (2023) 369 final, artikel 32, stk. 3, litra b).
[59] Jf. artikel 72, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366 af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked, om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2009/110/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 og om ophævelse af direktiv 2007/64/EF (EØS-relevant tekst), EUT L 337 af 23.12.2015, s. 35.

med oplysninger om potentielt svigagtige aktiviteter fra andre betalingstjenesteudbydere". I samme betragtning tilføjes endvidere følgende: *"Denne generelle funktion til afsløring af svig findes i sammenlignelige betalingsordninger og er nødvendig for at opnå en påviseligt lav forekomst af svig for at holde den digitale euro sikker for både forbrugere og forretningsdrivende."*

58. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anerkender, at oprettelsen af mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig kan sikre en "mere effektiv" rettidig afsløring af svig. Ikke desto mindre mener Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at en mere effektiv rettidig afsløring af svig ikke i sig selv er tilstrækkelig til at gøre det indgreb i de grundlæggende rettigheder til privatlivets fred og databeskyttelse, som det påtænkte system ville indebære, nødvendigt i lyset af chartret. Endvidere finder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at forslaget ikke indeholder klare og præcise regler til regulering af omfanget og anvendelsen af den påtænkte mekanisme til afsløring og forebyggelse af svig, herunder med hensyn til arten af den støtte, som ECB skal yde til betalingstjenesteudbydere. F.eks. synes betragtning 68 at antyde, at mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig vil spille en rolle, der kan sammenlignes med en generel funktion knyttet til andre betalingsordninger. I forslagets artikel 32 skelnes der dog ikke mellem ECB's rolle og opgaver som den myndighed, der har ansvaret for at overvåge den generelle ordning til at føre tilsyn med gennemførelsen af aktiviteter til bekæmpelse af svig, på den ene side, og betalingstjenesteudbydernes rolle og opgaver på den anden side. Derfor mener Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at artikel 32 i forslaget mangler forudsigelighed, hvilket underminerer retssikkerheden og muligheden for at vurdere nødvendigheden af at indføre en sådan foranstaltning, hvilket er et nødvendigt krav for enhver begrænsning af den grundlæggende ret til databeskyttelse i henhold til artikel 52, stk. 1, i chartret.

59. Selv om Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anerkender, at der findes generelle funktioner til afsløring af svig i kommercielle betalingsordninger som understreget i betragtning 68, minder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse desuden om, at disse aktiviteter understøttes af anvendelsen af forskellige teknologier — fra traditionelle løsninger baseret på regelbaseret afsløring af svig til systemer baseret på realtidsanalyse, maskinlæring samt kunstig intelligens, der alle kræver behandling af store mængder personoplysninger [60]. Beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder i denne forbindelse kræver derfor nøje overvejelser om nødvendigheden og proportionaliteten af den behandling af personoplysninger, der foretages, samt solide sikkerhedsforanstaltninger. Denne vurdering er så meget desto vigtigere i forbindelse med overvejelserne vedrørende et system som den påtænkte mekanisme til afsløring og forebyggelse af svig.

[60] Internationale private kortordninger driver eksempelvis generelle mekanismer til afsløring af svig, der behandler en bred vifte af personoplysninger, herunder adfærdsbiometri, der bruges til at analysere forbrugernes adfærdsmønstre til afsløring af svig.

60. Som konklusion mener Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at forslaget ikke i tilstrækkelig grad påviser nødvendigheden af, at ECB etablerer en generel mekanisme til afsløring og forebyggelse af svig drevet af ECB, og af at tilvejebringe de passende sikkerhedsforanstaltninger, der er nødvendige for at bringe behandlingen i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse opfordrer derfor medlovgiverne til yderligere at påvise en sådan nødvendighed eller, hvis en sådan nødvendighed ikke kan påvises, overveje mindre indgribende foranstaltninger ud fra et databeskyttelsesperspektiv. I tilfælde af at nødvendigheden af en sådan mekanisme påvises, bør der fastlægges specifikke sikkerhedsforanstaltninger, herunder med hensyn til passende lagringsbegrænsning, for at sikre, at mekanismer til bekæmpelse af svig ikke resulterer i overdreven og uforholdsmæssig indgriben i grundlæggende rettigheder og friheder til privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger for enkeltpersoner[61].

61. Endelig bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at den planlagte mekanisme til afsløring og forebyggelse af svig vil være underlagt en række begrænsninger og sikkerhedsforanstaltninger, herunder det forhold, at betalingstjenesteudbyderne vil være forpligtede til at "gennemføre passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger [...] for at sikre, at støttetjenesten ikke er i stand til direkte at identificere brugerne af den digitale euro på grundlag af de oplysninger, der gives til mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig"[62]. Hvis ECB beslutter ikke at overdrage opgaverne i forbindelse med mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig til udbydere af støttetjenester, bør ECB og de nationale centralbanker heller ikke direkte identificere individuelle brugere af den digitale euro[63]. Samtidig forklares det i betragtning 68, at overførslen af oplysninger mellem betalingstjenesteudbydere og mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig bør være omfattet af de mest avancerede sikkerhedsforanstaltninger og foranstaltninger til beskyttelse af privatlivets fred for at sikre, at individuelle brugere af den digitale euro ikke identificeres af mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig.

62. Uanset behovet for yderligere at underbygge nødvendigheden og proportionaliteten af mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig som skitseret ovenfor mener Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse endvidere, at hverken udbydere af støttetjenester, ECB eller de nationale centralbanker bør kunne identificere brugerne af den digitale euro på grundlag af de oplysninger, der gives til mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig, i overensstemmelse med definitionen af pseudonymisering i artikel 4, stk. 5, i GDPR. Derfor bør forslagets artikel 32, stk. 4, og artikel 35, stk. 7, ændres i overensstemmelse med definitionen af pseudonymisering i artikel 4, stk. 5, i GDPR, idet det fastsættes, at betalingstjenesteudbyderne på den ene side og ECB og de

[61] Navnlig kan den hurtige udvikling af teknologier såsom fortrolig databehandling og homomorfisk kryptering gøre det muligt at indføre dynamiske identifikatorer, der hverken indebærer identifikation af individuelle brugere af den digitale euro eller deres individuelle profilering på niveauet for mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig.
[62] Forslagets artikel 32, stk. 4.
[63] Forslagets artikel 35, stk. 7.

nationale centralbanker på den anden side bør gennemføre passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger for at sikre, at behandlingen af personoplysninger udføres på en sådan måde, at personoplysningerne ikke længere kan henføres til en individuel bruger af den digitale euro uden brug af yderligere oplysninger. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler desuden, at der vedtages de mest hensigtsmæssige teknologier til forbedring af privatlivets fred, hvilket vil sikre det højeste beskyttelsesniveau ud fra et databeskyttelsesperspektiv, samtidig med at der tages hensyn til relevante behov for anvendelighed og skalerbarhed.

9 CYBERSIKKERHED OG OPERATIONEL MODSTANDSDYGTIGHED

63. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anerkender de potentielle risici forbundet med digitale eurobetalinger ud fra et IT- og cybersikkerhedsperspektiv. I den forbindelse minder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, som fremhævet i den konsekvensanalyse, der ledsager forslaget[64], om, at forordningen om digital operationel modstandsdygtighed i den finansielle sektor [65] vil finde anvendelse på betalingstjenesteudbydere og udbydere af støttetjenester, og at Eurosystemet forventes at være underlagt den nye forordning om cybersikkerhed[66], som i øjeblikket er under forhandling.

64. Derfor anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at der i en betragtning medtages en henvisning til den gældende retlige ramme for cybersikkerhed.

65. I mangel af en overordnet lovgivning om cybersikkerhed, der finder anvendelse på alle relevante aktører, minder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse desuden om, at det er vigtigt at sikre en konsekvent tilgang mellem på den ene side den digitale euroinfrastrukturs sikkerhed og operationelle modstandsdygtighed og på den anden side betalingstjenesteudbydernes infrastruktur. Desuden bør alle bestemmelser om cybersikkerhed og operationel modstandsdygtighed på højt niveau, der er specifikke for den digitale euroinfrastruktur, og som ikke ville være omfattet af ovennævnte ramme for cybersikkerhed (såsom eventuelle henvisninger til certificering), medtages i den dispositive del af dette forslag.

[64] SWD(2023) 233 final, s. 87.
[65] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/2554 af 14. december 2022 om digital operationel modstandsdygtighed i den finansielle sektor og om ændring af forordning (EF) nr. 1060/2009, (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 600/2014, (EU) nr. 909/2014 og (EU) 2016/1011, PE/41/2022/INIT, EUT L 333 af 27.12.2022, s. 1.
[66] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om foranstaltninger til sikring af et højt fælles cybersikkerhedsniveau i EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer, COM(2022) 122 final.

10 KAPITEL VIII — BESKYTTELSE AF PRIVATLIVETS FRED OG DATABESKYTTELSE

66. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig over det mål, der er udtrykt i forslagets betragtning 70, hvor behovet for at etablere et højt niveau af beskyttelse af privatlivets fred og databeskyttelse understreges for at sikre europæernes tillid til en fremtidig digital euro og respekten for andre rettigheder og friheder, der er nedfældet i chartret. I den henseende minder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om, at for at nå dette mål bør lovgivningen specifikt og klart omhandle persondatabeskyttelsesaspekterne af den digitale euro[67].

67. I den forbindelse glæder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse sig over fastlæggelsen af de formål, hvortil der kan foretages behandling af personoplysninger med henblik på levering af den digitale euro i kapitel VIII. Dette kapitel har også til formål at fastlægge de respektive ansvarsområder for betalingstjenesteudbyderne, ECB og/eller de nationale centralbanker og, hvor det er relevant, for udbyderne af støttetjenester for behandlingsaktiviteterne. Som anført nedenfor[68] mener Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse imidlertid, at medlovgiverne bør give yderligere præciseringer om disse aspekter samt om de retsgrundlag, der gælder for disse behandlingsaktiviteter.

68. Desuden glæder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse sig over den tilgang, der følges i forslaget, og som har til formål at regulere de kategorier af personoplysninger, der kan behandles af hver af de aktører, der deltager i udstedelsen af den digitale euro, i de bilag, der ledsager forslaget. Samtidig bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at disse bilag ikke altid indeholder en udtømmende liste over de typer personoplysninger, der skal behandles, hvilket undergraver retssikkerheden. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse opfordrer medlovgiverne til at præcisere disse lister yderligere — så vidt muligt under hensyntagen til de relevante interessenters behov og overholdelsen af princippet om dataminimering og databeskyttelsesforpligtelsen gennem design og standardindstillinger.

10.1 Artikel 34: Betalingstjenesteudbyderes behandling af personoplysninger

69. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anerkender, at artikel 34, stk. 1, i forslaget har til formål at fastsætte de formål, hvortil betalingstjenesteudbydere skal behandle personoplysninger, når de leverer tjenester i forbindelse med den digitale euro. Henvisningen til ordet "herunder" i forslagets artikel 34, stk. 1, litra a) og c), skaber imidlertid retlig usikkerhed med hensyn til de præcise formål, hvortil betalingstjenesteudbydere kan behandle personoplysninger. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse mener, at formålene ikke bør udtrykkes

[67] Databeskyttelsesrådet, Statement 04/2022 on the design choices for a digital euro from the privacy and data protection perspective, vedtaget den 10. oktober 2022, tilgængelig på: https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf.
[68] Jf. punkt 74-76, 81, 85 og 86 nedenfor.

generelt, men snarere på en klar og præcis måde, og at de objektivt bør være forbundet med de opgaver, der er pålagt dem i henhold til forslaget. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor, at der i artikel 34, stk. 1, litra a) og c), på udtømmende vis henvises til de relevante opgaver, der er overdraget til betalingstjenesteudbydere, og for hvilke personoplysninger kan behandles i henhold til forslaget.

Retsgrundlag for betalingstjenesteudbyderes behandling af personoplysninger

70. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse mener ikke, at forslaget er tilstrækkeligt klart med hensyn til, hvilket retsgrundlag betalingstjenesteudbyderne vil basere sig på i forbindelse med den behandling, der foretages til de formål, der er omhandlet i forslagets artikel 34, stk. 1, da det indeholder henvisninger til påberåbelse af både samfundets interesse og retlige forpligtelser. Det fremgår navnlig af forslaget, at de opgaver, der er anført i forslagets artikel 34, stk. 1, skal udføres af betalingstjenesteudbydere "i samfundets interesse", hvilket indebærer, at betalingstjenesteudbydere udfører en opgave i samfundets interesse i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, litra e), i GDPR, når de behandler brugernes personoplysninger til de formål, der er anført i forslagets artikel 34. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker endvidere, at selv om der i forslagets betragtning 73 udtrykkeligt henvises til artikel 6, stk. 1, litra c), i GDPR, og det anerkendes, at behandling foretaget af betalingstjenesteudbydere er nødvendig "for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige i henhold til nærværende forordning", anføres det også, at behandling af personoplysninger med henblik på de opgaver, der er omhandlet i artikel 34, stk. 1, litra a)-c), er "opgaver i offentlighedens interesse, som er afgørende for beskyttelsen af borgere, der gør brug af den digitale euro, samt for stabiliteten og integriteten af Unionens finansielle system". I modsætning hertil præciseres det i betragtning 73 i forslaget, at betalingstjenesteudbydere også kan behandle personoplysninger for at opfylde eksisterende opgaver i offentlighedens interesse eller med henblik på overholdelse af en retlig forpligtelse fastsat i EU-retten.

71. I denne forbindelse ønsker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse at gentage, at behandling af personoplysninger i henhold til GDPR kun er lovlig, hvis og i det omfang et passende retsgrundlag i henhold til artikel 6, stk. 1, i GDPR finder anvendelse, og anvendelsen af et af disse seks grundlag skal fastlægges forud for påbegyndelsen af en behandlingsaktivitet og i forbindelse med et specifikt formål[69]. Selv om Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse forstår Kommissionens opfattelse af, at den digitale euro er en offentlig vare af fælles interesse, er Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse navnlig af den opfattelse, at i det omfang de formål, der er anført i forslagets artikel 34, stk. 1, litra a)-c), er et resultat af retlige forpligtelser, som betalingstjenesteudbyderne er underlagt i henhold til

[69] Databeskyttelsesrådets retningslinjer 5/2020 vedrørende samtykke i henhold til forordning 2016/679, vedtaget den 4. maj 2020, punkt 121, tilgængelig på: https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_en.pdf (og i fodnote 59 med henvisning til, at dataansvarlige er forpligtede til at informere de registrerede om det retsgrundlag, de påberåber sig for hver behandling i henhold til artikel 13, stk. 1, litra c), i GDPR og artikel 14, stk. 1, litra c), i GDPR).

dette forslag[70], synes artikel 6, stk. 1, litra c), i GDPR at være det mest relevante grundlag for disse behandlingsaktiviteter. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor, at medlovgiverne i betragtning 73 og artikel 34 i forslaget præciserer, at den behandling, der skal udføres i henhold til artikel 34, stk. 1, litra a) til c), i forslaget, udføres på grundlag af en retlig forpligtelse (artikel 6, stk. 1, litra c), i GDPR).

72. Desuden anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at der i betragtning 73 og artikel 34 i forslaget indføres en præcisering af, at de behandlingsaktiviteter, der udføres i overensstemmelse med artikel 34, stk. 1, litra d) og e), i forslaget, udføres på grundlag af en retlig forpligtelse (artikel 6, stk. 1, litra c), i GDPR), da dette er det mest hensigtsmæssige retsgrundlag, i betragtning af at behandling til disse formål er påkrævet i henhold til EU-lovgivningen.

73. Desuden ønsker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse at præcisere, at det retsgrundlag, der er angivet i artikel 34, ikke bør finde anvendelse på digitale eurobetalingstjenester, der udvikles og leveres af betalingstjenesteudbydere ud over basale digitale eurobetalingstjenester[71], for hvilke artikel 6, stk. 1, litra b), i GDPR eller artikel 6, stk. 1, litra a), i GDPR finder anvendelse, i betragtning af at disse tjenester er omfattet af direktiv 2015/2366[72].

Typer personoplysninger, der behandles af betalingstjenesteudbyderne

74. I forslagets artikel 34, stk. 2, præciseres de kategorier af personoplysninger, der bør behandles til de formål, der er anført i artikel 34, stk. 1, litra a)-c), og som der henvises til i forslagets bilag III. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse mener, at bilag III med fordel kan udbygges med en yderligere præcisering af den nøjagtige type oplysninger, der kan behandles af betalingstjenesteudbydere. Det er navnlig vigtigt med en klar definition af typerne af personoplysninger, da selve den retlige forpligtelse af hensyn til gyldigheden af det retsgrundlag, der er omhandlet i artikel 6, stk. 1, litra c), i GDPR, skal være præcis, have et tilstrækkeligt klart retligt grundlag med hensyn til den behandling af

[70] Jf. f.eks. anvendelsen af en forpligtende ordlyd i artikel 13, stk. 2, ("[betalingstjenesteudbydere] [...] **skal** gøre det muligt for brugere af den digitale euro manuelt eller automatisk at købe eller sælge deres digitale eurobetalingskonti"), stk. 3, ("[betalingstjenesteudbydere] [...] **stiller** købs- og salgsfunktionaliteter til rådighed for brugere af den digitale euro"), stk. 4, ("[betalingstjenesteudbydere] [...] **skal** gøre det muligt for brugere af den digitale euro [...]"), artikel 16, stk. 1 ("[betalingstjenesteudbydere] [...] **anvender** disse grænser på digitale eurobetalingskonti") samt artikel 23, stk. 1 ("Den digitale euro **skal** være tilgængelig for eurobetalingstransaktioner både online og offline"), artikel 30, stk. 3, i forslaget ("Den endelige afvikling af eurobetalingstransaktioner offline **finder sted** på det tidspunkt, hvor registreringerne af de pågældende digitale eurobeholdninger i betalerens og betalingsmodtagerens lokale lagringsenheder ajourføres.") (fremhævelse tilføjet).

[71] I denne forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at den nøjagtige karakter af disse tjenester i henhold til betragtning 30 vil blive udviklet af betalingstjenesteudbyderne og derfor ikke er defineret i forslaget.

[72] Med hensyn til anvendelsen af artikel 6, stk. 1, litra b), og artikel 6, stk. 1, nr. 1, litra a), i GDPR henviser Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse til Databeskyttelsesrådets Guidelines 06/2020 on the interplay of the Second Payment Services Directive and the GDPR, vedtaget den 15. december 2020, tilgængelig på: https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202006_psd2_afterpublicconsultation_en.pdf.

personoplysninger, som den kræver, og den dataansvarlige ikke må have urimelige skønsbeføjelser med hensyn til, hvordan denne retlige forpligtelse skal overholdes.[73]

75. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler navnlig medlovgiverne yderligere at præcisere, hvilke typer personoplysninger der falder ind under følgende datakategorier:
    - "brugeridentifikatoren" i bilag III, punkt 1, nr. i), for hvilke det i bilag III, punkt 3, nr. i), angives, at denne kan omfatte, men ikke er begrænset til "navnet på indehaverne af den lokale lagringsenhed"[74]. Desuden bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at begrebet "brugeridentifikator" også anvendes i bilag III, punkt 3, nr. i), som gælder for behandling med henblik på levering af den digitale euro offline (artikel 34, stk. 1, litra c)). Men i henhold til artikel 2, stk. 27, betyder "brugeridentifikator" "en entydig identifikator, der er oprettet af en betalingstjenesteudbyder [...] med henblik på anvendelse af den digitale euro", hvilket synes at være i modstrid med brugen af dette begreb i bilag III, punkt 3, nr. i)
    - "oplysninger om eurobetalingskonti" i bilag III, punkt 1, nr. iii). Selv om Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at det kan omfatte "oplysninger om brugerens digitale eurobeholdninger og det entydige kontonummer for den digitale eurobetalingskonto", giver bilag III, punkt 1, nr. iii), ikke tilstrækkelig klarhed om, hvilke andre typer personoplysninger der vil falde ind under denne kategori
    - "oplysninger om digitale eurobetalingstransaktioner online" i bilag III, punkt 1, nr. iv). Selv om Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at disse kan omfatte "transaktionsidentifikatoren og transaktionsbeløbet", giver bilag III, punkt 1, nr. iv), ikke tilstrækkelig klarhed om, hvilke andre typer personoplysninger der vil falde ind under denne kategori
    - "entydigt kontonummer for en digital eurobetalingskonto" i bilag III, punkt 2, nr. iii). I betragtning af at forslagets artikel 2[75] ikke indeholder en definition, er det uklart, hvad der ville indgå i denne identifikator, eller hvordan og af hvem den ville blive genereret (dvs. enten decentralt, hvor hver enkelt betalingstjenesteudbyder fastlægger sit eget format, eller på en mere centraliseret måde af ECB).

76. Endelig bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at der ikke er anført kategorier og typer af personoplysninger til de formål, der er anført i artikel 34, stk. 1, litra d) og e), og anbefaler, at medlovgiverne yderligere udbygger listerne over kategorier og specifikke typer af personoplysninger, der skal behandles til disse formål, i bilag III.

Fordeling af ansvarsområder mellem betalingstjenesteudbydere

77. I henhold til forslagets artikel 34, stk. 3, skal betalingstjenesteudbydere betragtes som dataansvarlige for den behandling af personoplysninger, der udføres til de formål, der er omhandlet i forslagets artikel 34, stk. 1. I forslaget specificeres det endvidere, at når en digital eurobetalingskonto, der indehaves af en betalingstjenesteudbyder, er knyttet til en ikkedigital

[73] Jf. artikel 6, stk. 1, litra c), artikel 6, stk. 3, litra a), og betragtning 41 i GDPR.
[74] Jf. afsnit 4 i dette forslag.
[75] Jf. afsnit 4 i dette forslag.

eurobetalingskonto, der indehaves af en anden betalingstjenesteudbyder i overensstemmelse med forslagets artikel 13, stk. 4, skal disse betalingstjenesteudbydere være fælles dataansvarlige. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse vil gerne minde om, at det i overensstemmelse med artikel 26, stk. 1, i GDPR i mangel af de respektive ansvarsområder, der er fastlagt i forbindelse med dette forslag, vil være op til de fælles dataansvarlige at fastlægge deres respektive ansvarsområder med hensyn til en sådan behandling, navnlig for så vidt angår udøvelsen af registreredes rettigheder og forpligtelser til at give oplysninger i henhold til artikel 13 og 14 i GDPR[76].

Betalingstjenesteudbyderes forpligtelse til at gennemføre passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger

78. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig over, at der i forslagets artikel 34, stk. 4, indføres en forpligtelse for betalingstjenesteudbydere til at gennemføre passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger, herunder de mest avancerede sikkerhedsforanstaltninger og foranstaltninger til beskyttelse af privatlivets fred, således at de personoplysninger, der overføres til ECB, nationale centralbanker eller udbydere af støttetjenester, ikke direkte kan identificere individuelle brugere af den digitale euro. For at styrke denne forpligtelse anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse imidlertid, at det præciseres, at sådanne foranstaltninger bør sikre, at personoplysninger pseudonymiseres på en sådan måde, at ECB eller de nationale centralbanker ikke længere kan henføre disse oplysninger til en individuel bruger af den digitale euro uden brug af yderligere oplysninger.

10.2 Artikel 35: ECB's eller nationale centralbankers behandling af personoplysninger

Retsgrundlaget for ECB's eller nationale centralbankers behandling af personoplysninger

79. I forslagets artikel 35 defineres de opgaver, i forbindelse med hvilke ECB og de nationale centralbanker kan behandle personoplysninger for at udføre en opgave "i samfundets interesse" eller for at udøve "offentlig myndighed". Forslaget henviser imidlertid ikke udtrykkeligt til det retsgrundlag, som de pågældende vil basere sig på i forbindelse med den behandling, der foretages med henblik på de formål, der er omhandlet i forslagets artikel 35, stk. 1. Ifølge Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse kan den behandling, der er anført i forslagets artikel 35, stk. 1, udføres af ECB og de nationale centralbanker i samfundets interesse eller som led i udøvelsen af offentlig myndighed. For at præcisere retsgrundlaget for den behandling, der foretages af ECB, anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse derfor medlovgiverne i forslagets betragtning 76 at henvise mere eksplicit til artikel 6, stk. 1, litra e), i GDPR og artikel 5, stk. 1, litra a), i EUDPR.

[76] Jf. Databeskyttelsesrådets Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor, vedtaget den 7. juli 2021, punkt 161-170, tilgængelig på: https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controller processor_final_en.pdf.

Ansvarsfordelingen mellem betalingstjenesteudbydere og ECB eller nationale centralbanker

80. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anerkender, at ECB eller de nationale centralbanker og betalingstjenesteudbyderne betragtes som separate dataansvarlige, når betalingstjenesteudbyderne overfører personoplysninger til ECB eller de nationale centralbanker til udførelse af deres opgaver i henhold til forslagets artikel 35, stk. 1. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at brugere af den digitale euro udelukkende indgår i et kontraktforhold med betalingstjenesteudbydere (forslagets artikel 13), men ønsker at understrege, at denne kvalificering rejser spørgsmålet om, hvordan forpligtelsen til gennemsigtighed og udøvelsen af registreredes rettigheder vil blive sikret af ECB eller de nationale centralbanker, når de behandler personoplysninger til de formål, der er anført i forslagets artikel 35, stk. 1. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse mener navnlig, at det vil være afgørende med et samarbejde mellem betalingstjenesteudbydere og ECB eller nationale centralbanker i den forbindelse for at sikre effektiviteten af de registreredes rettigheder som krævet i GDPR og dermed opbygge den høje grad af tillid, der tilstræbes i forslaget.

Typer af personoplysninger, der behandles af ECB eller nationale centralbanker

81. I forslagets artikel 35, stk. 2, henvises der til de kategorier af personoplysninger, der er anført i bilag IV, og som kan behandles af ECB og de nationale centralbanker til de formål, der er anført i artikel 35, stk. 1. Samtidig indeholder bilag IV ikke en udtømmende liste over den type personoplysninger, der skal behandles af ECB eller de nationale centralbanker, men illustrerer dem på en ikke-udtømmende måde ved at bruge begrebet "herunder". Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler en udtømmende liste over typen af personoplysninger i stedet for at anvende ordet "herunder", navnlig med hensyn til:
    - bilag IV, punkt 1, nr. ii), som henviser til behandling af "oplysninger om digitale eurobetalingstransaktioner online. oplysninger, der er knyttet til et entydigt kontonummer for en digital eurobetalingskonto, herunder transaktionsbeløbet"
    - bilag IV, punkt 3, som henviser til behandling af "data, der kræves til analyse af forfalskninger i forbindelse med eurobetalingstransaktioner offline: oplysninger om den lokale lagringsenhed, herunder nummeret på den lokale lagringsenhed".

10.3 Artikel 36: Udbydere af støttetjenesters behandling af personoplysninger

82. I forslagets artikel 36 beskrives de formål, hvortil udbydere af støttetjenester kan foretage behandling i en situation, hvor ECB beslutter at overdrage dem opgaven med at udvikle og forvalte en tvistbilæggelsesfunktion (forslagets artikel 27) eller opgaver i forbindelse med mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig (forslagets artikel 32).

83. Ud over de anbefalinger, der allerede er fremsat ovenfor i afsnit 8.5 i forbindelse med den generelle mekanisme til afsløring og forebyggelse af svig, ønsker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse at fremsætte følgende bemærkninger til forslagets artikel 36.

Ansvarsfordelingen mellem udbydere af støttetjenester og ECB

84. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse forstår med udgangspunkt i forslagets artikel 27, stk. 2, artikel 32, stk. 1, og artikel 36, stk. 1, at selv om ECB og de nationale centralbanker vil være ansvarlige for at etablere mekanismer til bilæggelse af tvister og generelle mekanismer til afsløring af svig, vil udbyderne af støttetjenester være ansvarlige for at støtte disse mekanismers funktion, hvis ECB uddelegerer denne opgave til dem. I forslagets artikel 36, stk. 5, præciseres det endvidere, at udbydere af støttetjenester skal betragtes som dataansvarlige, når de yder en sådan støtte. Med hensyn til dette aspekt er det vigtigt at huske på, at fastlæggelsen af de dataansvarliges rolle i lovgivningsmæssige retsakter skal være i overensstemmelse med de faktiske ansvarsområder, som disse aktører er tillagt i henhold til disse lovgivningsmæssige retsakter[77]. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse mener imidlertid, at forslaget, som det foreligger, ikke giver tilstrækkelige oplysninger om de faktiske opgaver, der vil blive udført af udbyderne af støttetjenester i forbindelse med mekanismerne til bilæggelse af tvister og de generelle mekanismer til afsløring af svig, hvilket forhindrer Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse i at vurdere deres rolle som dataansvarlige eller databehandlere, når de behandler personoplysninger til de formål, der er omhandlet i forslagets artikel 36, stk. 1. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor medlovgiverne yderligere at præcisere de ansvarsområder, der tildeles udbyderne af støttetjenester med hensyn til disse mekanismer, og som kan begrunde deres rolle som dataansvarlige. Alternativt opfordres medlovgiverne til i alle tilfælde at fjerne kvalificeringen af udbydere af støttetjenester som dataansvarlig fra artikel 36, stk. 5, idet en sådan kvalificering skal vurderes på et senere tidspunkt på baggrund af de faktiske opgaver, som ECB har overdraget til udbyderne af støttetjenester i forbindelse med forslagets artikel 27 og 32, samt Databeskyttelsesrådets og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelses vejledning om begreberne dataansvarlig og databehandler[78].

De typer personoplysninger, der behandles af udbydere af støttetjenester

85. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at når ECB beslutter at overdrage opgaven med en generel mekanisme til forebyggelse og afsløring af svig til udbydere af støttetjenester, vil de kategorier af personoplysninger, der er omhandlet i bilag V, blive overført direkte af betalingstjenesteudbyderne til disse udbydere i henhold til forslagets artikel 32, stk. 4. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker imidlertid, at forslagets bilag V, nr. i)-iii), ved at henvise til begrebet "herunder" ikke indeholder en udtømmende liste over typer af

[77] Databeskyttelsesrådets Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor, vedtaget den 7. juli 2021, punkt 23, tilgængelig på: https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf, Databeskyttelsesrådets Guidelines on the concepts of controller, processor and joint controllership under Regulation (EU) 2018/1725, vedtaget den 7. november 2019, s. 8, fodnote 6, tilgængelig 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] Databeskyttelsesrådets Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor, vedtaget den 7. juli 2021, tilgængelig på: https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf, Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelses Guidelines on the concepts of controller, processor and joint controllership under Regulation (EU), vedtaget den 7. november 2019, tilgængelig på: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-11-07_edps_guidelines_on_controller_processor_and_jc_reg_2018_1725_en.pdf.

personoplysninger, og anbefaler derfor, at der foretages yderligere præciseringer med hensyn til, hvilken type personoplysninger der kan behandles af udbydere af støttetjenester under disse kategorier.

86. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker endvidere, at der ikke er opført kategorier af personoplysninger, som skal behandles af udbyderne af støttetjenester, når de varetager udvekslingen af meddelelser med henblik på bilæggelse af tvister i henhold til forslagets artikel 27, stk. 2, samt at der ikke er klarhed over, hvem der skal give disse oplysninger. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor, at disse præciseringer tilføjes i bilag V.

Retsgrundlaget for udbyderne af støttetjenesters behandling af personoplysninger

87. Endelig bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at forslaget ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til retsgrundlaget for den behandling, der foretages af udbydere af støttetjenester med henblik på de formål, der er omhandlet i forslagets artikel 36, stk. 1. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor i forslagets betragtning 76 eller artikel 36, stk. 1, at præcisere, at artikel 6, stk. 1, litra e), i GDPR finder anvendelse på denne behandling af personoplysninger, i betragtning af at den behandling, der foretages af udbydere af støttetjenester, vil blive foretaget inden for rammerne af en offentlig opgave, som de har fået overdraget af ECB.

11 KAPITEL IX — BEKÆMPELSE AF HVIDVASK AF PENGE

88. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse glæder sig over, at artikel 37 indeholder en særlig ordning for anvendelsen af reglerne om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme med hensyn til digitale eurotransaktioner offline. Sådanne bestemmelser har til formål at sikre en passende balance mellem beskyttelse af privatlivets fred og personoplysninger på den ene side og anvendelsen af reglerne om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme på den anden side, samtidig med at der tages hensyn til den digitale euros specifikke risikoprofil. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse er af den opfattelse, at de regler om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, der i øjeblikket finder anvendelse på elektroniske betalinger, og som gør det muligt at spore kommercielle bankpenge, skal tilpasses til opfyldelse af målet med den digitale euro med henblik på at sikre det højest mulige niveau af privatlivets fred[79].

89. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker imidlertid, at det af konsekvensanalysen af forslaget[80] fremgår, at løsningsmodel 2e (selektiv tilgang til privatlivets fred i forbindelse med onlinebetalinger af lav værdi) kan være attraktiv for kriminelle og terrorister, men at analysen ikke indeholder en forklaring af, hvorfor

[79] Databeskyttelsesrådets Statement 04/2022 on the design choices for a digital euro from the privacy and data protection perspective, vedtaget den 10. oktober 2022, s. 3, tilgængelig på: https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf.
[80] Side 71 i forslagets konsekvensanalyse.

risikoprofilen for denne løsningsmodel nødvendigvis vil være højere end risikoprofilen for kontanter.

90. I denne forbindelse bør det bemærkes, at som Den Finansielle Aktionsgruppe ("FATF") minder om i sine anbefalinger[81], bør risikoniveauet for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme ikke bestemmes på en abstrakt måde, men i forhold til de specifikke designvalg, der ville blive truffet for en given digital centralbankvaluta. Med hensyn til dette aspekt undersøger konsekvensanalysen ikke i tilstrækkelig grad den digitale euros risikoprofil med hensyn til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, som i praksis afhænger af den anvendte teknologi og de designvalg, der træffes i udviklingsfasen. Dermed tager konsekvensanalysen ikke højde for denne løsningsmodels forskellige risikoprofiler med hensyn til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, herunder det faktum, at denne risiko kan reduceres som følge af selve udformningen af den digitale euro, hvis den vurderes og forvaltes korrekt ud fra en risikobaseret tilgang.

91. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse mener navnlig, at der findes en række afbødende foranstaltninger, som bør tages i betragtning for at reducere risikoen for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme ved den digitale euro online. Som understreget i nylig relevant litteratur[82] omfatter sådanne foranstaltninger designmæssige og teknologiske valg, der skal træffes på et senere tidspunkt for at reducere risikoen for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme såsom: i) niveauet for beholdningsgrænsen, ii) indførelse af en specifik grænse for onlinetransaktioner af lav værdi, over hvilken der kan gennemføres fuldstændige kontroller, og iii) muligheden for at genidentificere brugerkontoen i tilfælde af mistanke. Ud over disse foranstaltninger kan der tilføjes tekniske begrænsninger, herunder vedtagelse af en passende definition af øjeblikkelighed for at undgå "højfrekvenstransaktioner", begrænsning af antallet af transaktioner pr. dag med det samme entydige kontonummer for den digitale eurobetalingskonto eller en overvågning af købs- og salgsmønstre (som det er tilfældet med offlineversionen) for at forhindre misbrug af grænsemetoden. I den forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at det i betragtning 79 i forslaget udtrykkeligt forudses, at de digitale eurotransaktioner online kan være forbundet med en lav risiko, såfremt AMLA udvikler reguleringsmæssige tekniske standarder vedrørende "lempede due diligence-foranstaltninger", som betalingstjenesteudbydere bør anvende.

92. I den forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at konsekvensanalysen af forslaget ikke tager højde for forekomsten af en beholdningsgrænse som en mulig afhjælpning af risikoen for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme i forbindelse med den digitale euro online, som ikke kan bruges som et værdiopbevaringsmiddel i modsætning til, hvad der er tilfældet med fysiske kontanter. Desuden skelnes der i konsekvensanalysen ikke mellem en standardrisiko for hvidvask af penge

[81] FATF, Report to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on so-called Stablecoins, juni 2020, tilgængelig på: https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Virtual-Assets-FATF-Report-G20-So-Called-Stablecoins.pdf, jf. bilag B, punkt 88, 92 og 94.

[82] Det Hvide Hus, Technical evaluation for a U.S. central bank digital currency system, september 2022, s. 19, tilgængelig på: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/09/09-2022-Technical-Evaluation-US-CBDC-System.pdf.

og finansiering af terrorisme og en mulig lav risiko, hvilket ville gøre det muligt at foretage lempede kontroller, og derfor bliver der vedtaget en universaltilgang til risikoen.

93. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor, at der medtages en forpligtelse for Eurosystemet til at gennemføre de mest hensigtsmæssige tekniske foranstaltninger med henblik på yderligere at reducere risikoprofilen med hensyn til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme for digitale eurotransaktioner online af lav værdi (f.eks. ved at indføre en specifik bestemmelse i kapitel X). Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse er især af den opfattelse, at risikoen for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme i forbindelse med digitale eurotransaktioner online af lav værdi bør behandles og begrænses i udviklingsfasen for den digitale euro, hvilket ville være mere hensigtsmæssigt end en forudgående begrænsning af beskyttelsen af privatlivets fred og databeskyttelsen i forbindelse med digitale eurotransaktioner online af lav værdi. Med den obligatoriske vedtagelse af passende tekniske foranstaltninger til at reducere risikoprofilen med hensyn til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme som foreslået ville en forudgående begrænsning af beskyttelsen af privatlivets fred og databeskyttelsen i forbindelse med digitale eurotransaktioner online af lav værdi ikke være teknisk berettiget og ville ikke skabe den rette balance mellem beskyttelsen af privatlivets fred og personoplysninger på den ene side og forebyggelsen af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme på den anden side.

94. Under hensyntagen til alle disse betragtninger beklager Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at den "selektive tilgang til privatlivets fred" for digitale eurobetalinger online, som ECB selv tog i betragtning[83], blev forkastet i forslaget. Mere specifikt anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at den specifikke ordning, der vil finde anvendelse på offlineversionen (hvor der kun kontrolleres for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme i forbindelse med køb og salg), bør udvides til at omfatte onlineversionen for transaktioner af lav værdi, hvorved der fastsættes en grænse for beskyttelse af privatlivets fred eller med andre ord en grænse, under hvilken der ikke vil ske sporing af transaktioner med hensyn til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. Denne grænse kan fastsættes ved en gennemførelsesretsakt efter proceduren i forslagets artikel 37, stk. 5 og 6, baseret på en forudgående risikovurdering, der omfatter både databeskyttelsesrisici og trusler forbundet med hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. Af hensyn til enkelhed og effektivitet kan denne grænse være den samme som transaktionsgrænsen for offlineversionen, hvilket især dækker daglige transaktioner af lav værdi[84].

---

[83] Fabio Panetta, medlem af ECB's direktion, udtalte eksempelvis for nylig i en tale til ECON-komitéen, da han kommenterede risikoniveauet for betalinger af mindre værdi, at en større grad af beskyttelse af privatlivets fred generelt kan overvejes i forbindelse med online- og offlinebetalinger af lavere værdi, og at disse betalinger kan være genstand for lempede kontroller med hensyn til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, mens transaktioner af højere værdi fortsat vil være underlagt standardkontroller. Jf.: ECB, indledende udtalelse fra Fabio Panetta, medlem af ECB's direktion, til Europa-Parlamentets Økonomi- og Valutaudvalg, den 30. marts 2022, tilgængelig på: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp220330_1~f9fa9a6137.en.html.

[84] Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at en sådan differentieret tilgang (med manglende kontrol eller reduceret kontrol for onlinetransaktioner af lav værdi) i stigende grad er almindelig i udformningen af digital centralbankvaluta over hele verden. Som anført/noteret i

95. Med hensyn til definitionen af "transaktionsgrænser" for offlineversionen minder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse desuden om behovet for at finde den rette balance mellem forebyggelsen af risici for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme på den ene side og bevarelsen af retten til databeskyttelse og privatlivets fred på den anden side. Dette bør afspejles i forslagets artikel 37. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker især, at de kriterier, som Kommissionen skal tage hensyn til i artikel 37, stk. 6, når den træffer beslutning om transaktions- og beholdningsgrænser for offlineversionen, er relateret til risikoen for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme og den digitale euros "anvendelighed og accept". Der mangler dog stadig en henvisning til beskyttelse af privatlivets fred i forbindelse med betalinger. Dette er overraskende ud fra et databeskyttelsesperspektiv, da beskyttelse af privatlivets fred er et af hovedformålene med denne version. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor, at der i forslagets artikel 37, stk. 6, henvises til konsekvenserne, for så vidt angår beskyttelse af privatlivets fred og personoplysninger.

96. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker desuden, at det af forslagets artikel 37, stk. 6, kun fremgår, at Kommissionen "kan" høre Databeskyttelsesrådet, når den vedtager en delegeret retsakt på området. Det er imidlertid uklart, om og hvordan denne høring ville finde sted. Forslaget bør indeholde en struktureret og institutionaliseret mekanisme, snarere end blot en mulighed for at høre Databeskyttelsesrådet. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor, at medlovgiverne sidst i artikel 37, stk. 6, indfører en forpligtelse for AMLA til at arbejde tæt sammen med og formelt høre Databeskyttelsesrådet i forbindelse med afgivelse af den udtalelse, som Kommissionen anmoder om (som foreslået i Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelses udtalelse vedrørende artikel 7, stk. 4, i forslaget til en forordning om en ramme for adgang til finansielle data[85]), og at Kommissionen tager hensyn til udtalelsen, inden den forelægger et udkast til delegeret retsakt. Dette vil ikke berøre høringen af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse i overensstemmelse med EUDPR.

97. Endelig skal nogle af bestemmelserne i denne artikel præciseres for at undgå enhver tvivl om den fremtrædende plads, der gives til beskyttelse af privatlivets fred og personoplysninger i forbindelse med offlineversionen. Dette gælder navnlig følgende:

---

et nyligt baggrundsdokument fra IMF *har alle tre aktive projekter vedrørende digitale centralbankvaluta valgt den samme måde at håndtere den politiske afvejning mellem anonymitet/finansiel inklusion og overholdelse af reglerne om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme på. I henhold til denne tilgang sikres et differentieret udvalg af tegnebøger med forskellige grænseniveauer. En lavere grænse giver mulighed for større anonymitet.* (...) Brugen af differentierede tegnebøger for digitale centralbankvaluta giver således anledning til "politiske synergier" mellem anonymitet, risikoreduktion (med hensyn til bankstormløb) og finansiel inklusion. Jf.: Den Internationale Valutafond, Behind the scenes of central bank digital currency: emerging trends, insights and, policy lessons, februar 2022, s. 13, tilgængelig på: https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/FTN063/2022/English/FTNEA2022004.ashx.

[85] Udtalelse 38/2023 fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om forslaget til en forordning om en ramme for adgang til finansielle data, vedtaget den 22. august 2023, punkt 30, tilgængelig på: https://edps.europa.eu/system/files/2023-08/2023-0730_d2425_opinion_en.pdf.

- Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler at sikre overensstemmelse mellem artikel 37, stk. 2, hvori det fastslås, at ingen transaktionsdata må opbevares af betalingstjenesteudbydere, ECB eller nationale centralbanker, og punkt 3 i bilag IV, hvor det fastslås, at Eurosystemet kan læse alle oplysninger om den lokale lagringsenhed med henblik på analyse af forfalskninger af digitale eurobetalinger offline.
- I artikel 37, stk. 2, er begrebet "opbevares" [transaktionsdata] uklart ud fra et databeskyttelsesperspektiv, da man ville have forventet begrebet "behandles" eller "tilgås". "Opbevares" synes at indebære, at data kan tilgås, hvilket ikke er i overensstemmelse med det niveau for privatlivets fred, der tilstræbes med offlineversionen. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anbefaler derfor, at "opbevares" erstattes med "behandles".
- I henhold til artikel 37, stk. 4, omfatter de "købs- og salgsdata", der skal behandles med henblik på bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, identifikatoren for den lokale lagringsenhed til digital eurobetaling offline. I denne forbindelse anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse en præcision af begrundelsen for nødvendigheden af at behandle en sådan datakategori med henblik på artikel 37, stk. 3, i betragtning af at forslaget allerede indeholder bestemmelser om behandling af andre kategorier af personoplysninger, herunder det eller de kontonumre, der anvendes til køb og salg.

98. Endelig bemærker Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse i henhold til artikel 35, stk. 4, sammenholdt med betragtning 76 i forslaget, at der bør være en klar adskillelse af personoplysninger for at sikre, at Eurosystemet ikke direkte kan identificere individuelle brugere af den digitale euro. I den forbindelse anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse at indføre en forpligtelse for Eurosystemet til at sørge for adskillelse af data i den lokale lagringsenhed i forbindelse med offlinetransaktioner og onlinetransaktioner af lav værdi. Forslaget bør indeholde en bestemmelse om, at transaktionsdata bør "øremærkes" (dvs. forblive inden for den lokale lagringsenhed) og ikke bør eksporteres ud af enheden (data behandles og lagres lokalt). Ud fra et teknisk perspektiv er det muligt at implementere og gøre denne adskillelse operationel og dermed i sidste ende give brugerne adgang til stærkere sikkerhedsforanstaltninger med hensyn til privatlivsindstillinger for brugen af den digitale euro offline.

12 KAPITEL X — AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

99. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bemærker, at artikel 38 i forslaget giver Kommissionen beføjelse til at ændre bilagene via delegerede retsakter. I denne henseende anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse i betragtning af den forventede betydelige indvirkning på niveauet for beskyttelse af privatlivets fred og personoplysninger for de berørte personer at indføre en klar henvisning til artikel 42 i EUDPR for at gøre det klart, at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse og/eller Databeskyttelsesrådet i givet fald skal høres, når sådanne delegerede retsakter foreslås.

100. For så vidt angår revisionen af forordningen i henhold til forslagets artikel 41, bør beskyttelse af privatlivets fred og databeskyttelse være et centralt aspekt, som Kommissionen skal vurdere

i sine rapporter. Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse står fortsat til rådighed for at give Kommissionen relevante oplysninger i forbindelse med udarbejdelsen af disse rapporter, der skal forelægges et år efter den første udstedelse af den digitale euro og efterfølgende hvert tredje år[86].

AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

101. Mens EU's lovgivningsproces er i gang, vil ECB's Styrelsesråd i efteråret 2023 gennemgå resultatet af undersøgelsesfasen og på grundlag heraf beslutte, om der skal iværksættes en mere eksperimentel fase af den digitale euro med en ambition om at udstede den digitale euro inden for to eller tre år[87]. I denne forbindelse minder Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om forpligtelsen for alle dataansvarlige og fælles dataansvarlige for den digitale euro til at foretage en konsekvensanalyse vedrørende databeskyttelse, i det omfang kravene i artikel 35 i GDPR eller artikel 39 i EUDPR til at foretage en sådan vurdering er opfyldt, og ideelt set at offentliggøre denne konsekvensanalyse vedrørende databeskyttelse.

102. ECB bør også undersøge behovet for at høre Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, før der foretages behandling i forbindelse med den digitale euro, da en sådan behandling sandsynligvis vil medføre en høj risiko for fysiske personers rettigheder og friheder. Navnlig vil ECB's behandling af personoplysninger opfylde mindst tre af de kriterier, der er fastsat i Databeskyttelsesrådets retningslinjer for konsekvensanalyser vedrørende databeskyttelse (f.eks. evaluering eller bedømmelse i forbindelse med mekanismen til afsløring og forebyggelse af svig, behandling af følsomme personoplysninger, for så vidt angår brugere af den digitale euros finanser, og behandling i stor skala)[88].

103. På denne baggrund anbefaler Databeskyttelsesrådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, at forslaget gentager ECB's forpligtelse til at foretage en konsekvensanalyse vedrørende databeskyttelse og pålægger ECB at levere en digital euro, der helt principielt er i overensstemmelse med forpligtelsen til databeskyttelse gennem design og standardindstillinger i de næste faser af projektet såsom vedtagelsen af teknologiske valg, ordningsregler og "proof of concept". En sådan bestemmelse ville klart sikre gennemsigtighed for offentligheden med hensyn til de sikkerhedsforanstaltninger, der er truffet for at opnå en digital euro, som effektivt beskytter privatlivets fred og personoplysninger. De kunne f.eks. indføres gennem en artikel 36a eller i de afsluttende bestemmelser (kapitel X).

[86] Forslagets artikel 1, stk. 1.
[87] ECB, Progress on the investigation phase of a digital euro — fourth report, 14. juli 2023, tilgængelig 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] WP29, Guidelines on Data Protection Impact Assessment (DPIA) and determining whether processing is "likely to result in a high risk" for the purposes of Regulation 2016/679, vedtaget den 4. april 2017, s. 9-11, tilgængelig på: https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611236/en.

På vegne af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse	På vegne af Det Europæiske Databeskyttelsesråd
Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse	Formanden
(Wojciech Wiewiorowski)	(Anu Talus)