

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

830

Vragen van het lid **Nijboer** (PvdA) aan de Minister van Financiën over *het gebruik van en toezicht op nieuwe digitale betaalmiddelen zoals de Bitcoin* (ingezonden 30 oktober 2013).

Antwoord van Minister **Dijsselbloem** (Financiën) (ontvangen 20 december 2013). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 581.

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Bitcoin moet onder toezicht AFM en DNB gaan vallen»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de mening dat het financiële toezicht op nieuwe digitale betaalmiddelen zoals de Bitcoin tegen het licht moet worden gehouden? Is de wetgeving nog voldoende bij de tijd om indien nodig snel op te kunnen treden, in ogenschouw nemend de mogelijk snelle opkomst van virtuele geldeenheden, bescherming van consumenten tegen misbruik, beperking van witwassen en bemoeilijking van de financiering van criminele activiteiten?

Antwoord 2

Virtuele valuta als de Bitcoin vallen niet onder de reikwijdte van de financiële toezichtwetgeving. Ik zie op dit moment geen aanleiding tot aanpassing van deze wetgeving. Naar mijn mening is de aankoop van bitcoins een investering waar hoge risico's aan kleven. De verantwoordelijkheid voor het gebruik van de Bitcoin ligt in beginsel bij de consument zelf. DNB, de AFM en het Ministerie van Financiën houden desalniettemin de verdere ontwikkeling van virtuele valuta zoals de Bitcoin nauwlettend in de gaten zodat indien nodig tijdig actie ondernomen kan worden. DNB² en de AFM³ hebben consumenten gewaarschuwd voor de risico's van virtuele valuta, zoals het ontbreken van

¹ Remco Mocking & Bas Straathof. «Bitcoin moet onder toezicht AFM en DNB gaan vallen». 23 oktober 2013. Link: <http://www.mejudice.nl/artikelen/detail/bitcoin-moet-onder-toezicht-afm-en-dnb-gaan-vallen>

² <http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archieef/nieuws-2013/dnb300672.jsp>

³ <http://www.afm.nl/nl/professionals/afm-actueel/nieuws/2013/dec/bitcoins.aspx>

het depositogarantiestelsel, het ontbreken van een centrale uitgever om aan te spreken en de volatiele koers.

Ook op Europees niveau worden consumenten gewezen op de risico's van het gebruik van virtuele valuta's zoals de Bitcoin. In berichten van de European Banking Authority (EBA)⁴ en de European Central Bank⁵ wordt benadrukt dat virtuele valuta, al dan niet verhandeld bij handelsplatformen, niet door de reguliere toezichtkaders worden beschermd. De EBA voert nog onderzoek uit of dit moet veranderen.

Vraag 3

Klopt het dat virtuele geldeenheden die inwisselbaar zijn tegen echte valuta geen vordering op de uitgever vertegenwoordigen en niet onder de definitie van (elektronisch) geld vallen?

Antwoord 3

De Bitcoin valt niet onder de definitie van (elektronisch) geld in de zin van de Wft onder meer omdat de Bitcoin geen vordering op de uitgever vertegenwoordigt.

Vraag 4

Klopt het dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) of De Nederlandsche Bank (DNB) geen toezicht kan houden of kan optreden tegen concurrerende digitale geldstelsels die niet onder de definitie van (elektronisch) geld vallen.

Antwoord 4

Ja.

De Nederlandse financiële toezichtstructuur richt zich op wettelijke betaalmiddelen. Dit betreft chartaal, giraal of elektronisch geld. Zoals hierboven beschreven is de Bitcoin geen (elektronisch) geld in de zin van de Wft. Het gebruik ervan is daarmee niet onderworpen aan financieel toezicht.

Vraag 5

In hoeverre ziet u een bijstelling van de formele wettelijke definitie van elektronisch geld als wenselijk, anticiperend op het feit dat virtuele geldeenheden in het economisch verkeer materieel steeds vaker als geld fungeren (rekeneenheid, betaalmiddel en oppotmiddel) zoals met de Bitcoin, de Litecoin of de Linden Dollars in Second Life?

Antwoord 5

Bijstelling van de formele wettelijke definitie van elektronisch geld acht ik vooralsnog niet wenselijk vanwege de beperkte omvang, de relatief lage acceptatiegraad en de beperkte relatie van de Bitcoin tot de reële economie. Daarnaast is de consument, zoals hierboven ook benadrukt, die de Bitcoin gebruikt in beginsel zelf verantwoordelijk. De toezichthouders en het Ministerie van Financiën houden desalniettemin de verdere ontwikkeling van virtuele valuta nauwlettend in de gaten.

Vraag 6

Hoe beoordeelt u in dat licht de argumenten van de Duitse regering om de Bitcoin als geldig betaalmiddel te zien, waardoor deze daar toezicht op kan uitoefenen (en belasting over kan heffen)?⁶

Antwoord 6

Ook in Duitsland wordt de Bitcoin niet als wettig betaalmiddel gezien. Het Duitse Ministerie van Financiën erkent de Bitcoin als een vorm van «privé-geld», dat kan worden gebruikt als rekeneenheid in transacties tussen personen. De creatie en het gebruik van bitcoins vallen daarmee ook niet onder het Duitse toezicht. De in het kader van handelsplatformen commercieel georganiseerde handel in bitcoins kan onder de German Banking Act echter wel worden gekwalificeerd als financiële dienstverlening of als

⁴ <http://www.eba.europa.eu/-/eba-warns-consumers-on-virtual-currencies> en <http://www.eba.europa.eu/documents/10180/15971/EBA+Warning+on+Virtual+Currencies.pdf>

⁵ <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf>

⁶ www.nu.nl «Duitsland eerste land dat Bitcoin erkent als valuta». 19 augustus 2013. Link: <http://www.nu.nl/tech/3553479/duitsland-eerste-land-bitcoin-erkent-als-valuta.html>

principal broker service. In beide gevallen is wel een vergunning nodig van BaFin, wat betekent dat in dergelijke gevallen de Bitcoin wel onder (Duits) toezicht staat. Deze situatie geldt niet in Nederland. In Nederland wordt handel in bitcoins niet gezien als financiële dienstverlening waarvoor een vergunning nodig is. Digitale producten zoals de Bitcoin zijn in het kader van de Wft enkel ruilmiddelen en het is eenieder vrij om aan ruilhandel met de Bitcoin te doen.

Vraag 7

Bent u bekend met de waarschuwing van de Securities and Exchange Commission (SEC) voor de gevaren van piramidespelen bij virtuele geldeenheden?⁷ Kan de AFM dan wel de DNB optreden indien in Nederland misbruik wordt vermoed bij het gebruik van digitale betaalmiddelen?

Antwoord 7

Ja, ik ben hiermee bekend.

Het piramidespel is als kansspel aangewezen, wat betekent dat het regime van de Wet op de kansspelen hierop van toepassing is. Wanneer sprake is van een piramidespel, kan de kansspelautoriteit hiertegen optreden.

Vraag 8

Bent u bekend met het feit dat de financieel toezichthouder van de staat New York enkele Bitcoin-handelsplatformen heeft gedagvaard om deze te horen over mogelijke witwaspraktijken?⁸

Antwoord 8

Ja.

Vraag 9

Hoe wordt in Nederland het risico voor witwaspraktijken en ander crimineel gebruik van virtuele geldeenheden ingeperkt? Geldt voor handelsplatformen of andere wederpartijen bij betalingen met een virtuele geldeeenheid ook een meldplicht voor verdachte of ongebruikelijke transacties?

Antwoord 9

Zoals eerder bericht in mijn brief van 7 juni 2013 (Kenmerk FM/2013/ 738 U) heeft, voor wat betreft de opsporing, de FIOD vanuit zijn opsporingstaak aandacht voor het mogelijk gebruik van de Bitcoin in witwaspraktijken. Uit onderzoek zal moeten blijken in hoeverre bitcoins voor criminele doeleinden gebruikt worden en op welke wijze de FIOD daar in de toekomst op gaat inspelen. Hierbij wordt nauw samengewerkt met het High Tech Crime Unit van de Politie en met andere autoriteiten die binnen het Financieel Expertise Centrum (FEC) actief zijn op het gebied van toezicht, controle, opsporing en vervolging van financieel economische criminaliteit.

Op grond van de Wwft moeten instellingen in de zin van die wet ongebruikelijke transacties melden aan de Financiële Inlichtingen Eenheid (FIU). Doel daarvan is het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering. Of de Wwft van toepassing is hangt ervan af of een meldplichtige instelling bij de transactie is betrokken. Een handelsplatform is geen Wwft-meldplichtige instelling.

Gezien de anonimiteit, de mogelijkheid van wereldwijd gebruik en geen toezicht bij de Bitcoin, is er wel een risico op witwassen.⁹ Vooral nog lijkt er geen noodzaak te bestaan de wet hierop aan te passen. In Nederland is het gebruik van bitcoins nog gering en wordt het vooral gebruikt om te speculeren. Zoals hierboven vermeld houden de (Europese) toezichthouders en het Ministerie van Financiën virtuele valuta zoals de Bitcoin nauwlettend in de gaten zodat indien nodig tijdig actie ondernomen kan worden.

⁷ The Securities and Exchange Commission. «Investor Alert: Ponzi schemes Using virtual Currencies». Link: http://www.sec.gov/investor/alerts/ia_virtualcurrencies.pdf

⁸ The Wall Street Journal. «Regulator Examines Bitcoin Practices». 11 Augustus 2013. Link: <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424127887323585604579006880143449754>

⁹ Zie hiervoor ook onderzoek van de FATF «Prepaid cards, mobile payments and internet-based payment services» van juni 2013, beschikbaar via: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-RBA-NPPS.pdf>.