

Norges Bank Memo

Vurdering av konsekvenser for Norge av en
innføring av digital euro

Innhold

1. Oppsummering og konklusjoner	2
2. Sentrale elementer ved digital euro	2
2.1. ECBs begrunnelse for digital euro	2
2.2 Betalingssituasjoner der digital euro vil kunne benyttes	3
2.3 Noen sentrale designelementer ved digital euro	3
3. Juridiske forhold ved bruk av digital euro i Norge	4
3.1 Om forslaget til regulatorisk rammeverk for digital euro	4
3.2 Om bruk av digital euro utenfor euroområdet, men innenfor EØS	5
3.3 Om norsk lovgivningsprosess	5
3.4 Krav om like regler i hele EØS-området	6
4. Hvordan vil innføring av digital euro påvirke Norges Banks mulighet til å utøve sitt samfunnsoppdrag?	7
4.1 Vil innføring av digital euro føre til valutasubstitusjon?	7
4.2 Sannsynlige bruksområder og omfang av digital euro i Norge	8
4.4 Digital euros betydning for vurderingen av behovet for en kunderettet DSP i Norge	9
4.5 Om betydningen for likviditetsstyringen/gjennomføring av pengepolitikken	9
4.6 Om betydningen for finansiell stabilitet	10
5. Konklusjon	12
Referanser	13

1. Oppsummering og konklusjoner

Memoet er utarbeidet som del av Norges Banks utredningsprosjekt om digitale sentralbankpenger.

Den europeiske sentralbanken (ECB) startet sin utredning av digital euro i 2020.¹ En utstedelse av digital euro vil inngå i EUs arbeid med økt digitalisering i Europa.²

Parallelt med at ECB arbeider med å forberede innføring av digital euro, pågår en lovgivningsprosess i EUs lovgivende organer.³ Den 17. desember 2025 publiserte EU-Rådet (*Council of the European Union*) det formelle forhandlingsmandatet om digital euro, se EU-Rådet (2025). Dette rammeverket legger grunnlaget for videre forhandlinger med Europaparlamentet om en forordning for digital euro.

Gitt at lovgivningen kommer på plass og hvis Eurosystemet beslutter å innføre digital euro, vil det bli «...the first public, digital means of payment to provide pan-euro area reach».⁴ I henhold til utkastet til forordning skal det være mulig å ta i bruk slike penger for fysiske og juridiske personer i hele EØS-området.⁵ Før digital euro eventuelt kan brukes i Norge kreves også noen endringer i nasjonal lovgivning og at Norges Bank inngår avtale med ECB om dette.

Vi har vurdert hvordan en eventuell utstedelse av en digital euro vil påvirke betalings- og finanssystemet i Norge og Norges Banks mulighet til å utøve sitt samfunnsoppdrag. Vi anser det svært lite sannsynlig at en innføring av digital euro vil føre til betydelig valutasubstitusjon og overta for norske kroner som betalingsvaluta i særlig omfang. Publikum vil dermed trolig ikke redusere sin beholdning av norske kroner til fordel for digital euro. Konsekvensene for det norske betalingssystemet, finansiell stabilitet og pengepolitikken vil dermed sannsynligvis være svært begrensede. Enkelte områder med mange utenlandske besøkende, som typiske turistdestinasjoner, kan imidlertid oppleve en del bruk av digital euro, som erstatning for betalinger som i dag utføres med betalingskort. Det kan bidra til økt konkurranse om betalingstjenester og styrking av betalingsberedskapen der. Men dette vil kun ha begrenset betydning for effektiviteten og sikkerheten i betalingssystemet som helhet.

En eventuell innføring og vellykket utbredelse av digital euro i Europa vil muligens kunne påvirke vurderingen av behovet for, og utformingen av en eventuell norsk løsning for en kunderettet digital sentralbankpenge (DSP).⁶ ECBs infrastruktur for digital euro kan i tilfelle være en kandidat for anvendelse som infrastruktur for en norsk kunderettet DSP.

2. Sentrale elementer ved digital euro

2.1. ECBs begrunnelse for digital euro

ECB begrunner en mulig innføring av digital euro med flere forhold. Dette er oppsummert slik i rapporten fra den såkalte «forberedende fasen» i digital euro-prosjektet:

“As payment habits evolve, the use of cash declines and digital transactions become the norm, the need for a public digital means of payment – complementary to cash – has become increasingly urgent. As digital cash, the digital euro is designed to complement physical cash, ensuring that everyone in the euro area can keep using a public, trusted and universally accepted means of payment – now and in the future. Therefore, it will preserve freedom of choice and Europe’s monetary sovereignty across the euro area. In addition, it will foster innovation in payments and help make European payments competitive, resilient and inclusive.” (ECB, 2025d, s.1)

¹ For mer informasjon om kronologisk utvikling av prosjektet om digital euro, se ECB (2026).

² Ibid.

³ Det forventes at lovgivning skal være på plass i løpet av 2026 (ECB, 2025c og 2025d).

⁴ Se (ECB, 2024, s.6).

⁵ EU-kommisjonen (2023). For mer om de juridiske forholdene, se seksjon 3.

⁶ Vi skiller mellom «kunderettede DSP» som vi være for allmenheten og som vil kunne benyttes til dagligdagse betalinger, og med noen egenskaper som kontanter. Og «DSP for oppgjør» som kun vil være tilgjengelig for banker og andre aktører med konto i Norges Bank, og som kunne benyttes til interbankoppgjør på samme måte som tradisjonelle sentralbankreserver.

2.2 Betalingssituasjoner der digital euro vil kunne benyttes

ECB ønsker at digital euro skal være en allmenn, tilgjengelig, robust og fremtidsrettet løsning for å gjennomføre betalinger i ulike betalingssituasjoner i Europa.

“The digital euro is designed to... (provide) a public, pan-European digital payment solution that covers all use cases and allows people to pay everywhere in Europe, while being resilient, inclusive and future-proof.” (ECB, 2025d, s. 7).

Digital euro skal kunne benyttes til betalinger på fysiske brukersteder, i netthandel, mellom privatpersoner og mellom privatpersoner og offentlige myndigheter. På fysiske utsalgssteder vil betalingstjenestene for digital euro tilrettelegges ved integrasjon med eksisterende betalingsinfrastrukturer.

For å sikre bred tilgjengelighet vil det etter planen utvikles flere betalingsmåter med digital euro, blant annet skal både ECB og betalingstjenestetilbydere utvikle mobilbaserte betalingstjenester. For brukere uten smarttelefon vil betalingskort være alternativet. ECB utreder også offline-løsninger, slik at betalinger med digital euro kan gjennomføres på brukersteder uten nettilgang.

I tillegg utforsker ECB hvordan digital euro kan forenkle grensekryssende betalinger og hvordan betalingsmiddelet/-systemet kan integreres i både europeiske og mer internasjonale betalingssystemer.⁷

2.3 Noen sentrale designelementer ved digital euro

Rammebetingelsene for digital euro skal nedfelles i en omfattende «*scheme rulebook*»⁸ som fremdeles er under utarbeidelse. Regelverket beskriver vilkårene for bruken av digital euro og inneholder et avtaleverk som regulerer forpliktelser og rettigheter mellom involverte parter. Tekstboks 1 beskriver sentrale designelementer ved digital euro, basert på et utkast til «*scheme rulebook*» offentliggjort i 2025 (ECB, 2025b).

⁷ ECBs innovasjonsplattform utforsker konseptuelle brukstilfeller der digital euro kan integreres i bredere betalingssystemer, inkludert mottak i lokal valuta eller forhåndsdefinerte konverteringsmekanismer. For mer om arbeidet til innovasjonsplattformen, se ECB (2025b).

⁸ En versjon av dokumentet finnes i ECB (2025a). Dette er et arbeidsdokument i utvikling - flere statusrapporter tilknyttet det pågående arbeidet med «*scheme rulebook*» har blitt delt fra ECB.

Tekstboks 1

Sentrale designelementer ved digital euro.

Mens ECB skal være ansvarlig for infrastrukturen og underliggende avtaler, er det banker og andre autoriserte betalingstjenestetilbydere som skal håndtere kundeforhold, distribusjon og tjenesteutvikling. En sluttbruker kan via slike betalingstjenestetilbydere bruke digital euro *wallets* (lommebøker). I første fase vil digital euro være tilgjengelig for fysiske og juridiske personer med tilknytning til euroområdet, herunder både de med permanent bosted der og de med midlertidig bosetning.

Publikum skal gis tilgang til digital euro via pseudonymer og aliaser, som for eksempel telefonnummer, e-postadresse eller andre identifikatorer.⁹ ECB skal ikke ha tilgang til informasjon om enkeltpersoners betalinger og beholdninger med digital euro. Bankene og betalingstjenestetilbyderne vil være ansvarlig for å gjennomføre kontrolltiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, og de skal ha tilstrekkelig informasjon om betalingene til å utføre slike kontroller.

I euroområdet vil digital euro bli et tvungent betalingsmiddel på linje med kontanter. Det legges opp til at digital euro skal kunne benyttes i hele EØS-området (se nærmere omtale i kapittel 3), men uten at det vil defineres som tvungent betalingsmiddel utenfor euroområdet.

Eurosystemet skal finansiere utgiftene knyttet til utstedelse og grunnleggende drift av infrastrukturen for digital euro. Betalinger med digitale euro skal være gebyrfrie for privatpersoner. Betalingstjenestetilbydere skal imidlertid kunne kreve godtgjørelse fra kommersielle aktører for mottak av betalinger og for eventuelle tilleggstjenester, innenfor fastsatte grenser.

Digital euro er designet for betalingsformål og skal ikke benyttes til verdioppbevaring i vesentlig omfang. Derfor vil det være beholdningsgrenser som setter grenser for hvor stor beholdning digital euro hver privatperson kan holde. ECB har antydnet en beholdningsgrense på €3000, men denne er ikke endelig fastsatt. For kommersielle aktører som brukersteder, vil det ikke være anledning til å ha beholdninger av digitale euro. Et brukersted som mottar en betaling i digital euro, må derfor umiddelbart få pengene omgjort til bankpenger og overført til en innskuddskonto. De samme reglene om beholdningsgrenser vil gjelde for brukere og brukersteder utenfor euroområdet.

Dersom en privatperson skal motta en betaling i digital euro, men beløpet er av en størrelse som medfører at beholdningsgrensen overskrides, vil overskytende automatisk overføres til innskudd på en bankkonto som brukeren på forhånd har definert. Dette kalles en *fossefallsmekanisme* («waterfall»).

Omvendt fossefall er betegnelsen på en funksjon der brukeren på forhånd definerer en bankkonto som det automatisk skal trekkes på når beholdningen av digital euro kommer lavere enn en gitt grense brukeren definerer, eller om brukeren ikke har tilstrekkelige digital euro på sin *wallet* til å gjennomføre en ønsket betalingstransaksjon.

Ettersom digital euro ikke er ment til spareformål vil ikke beholdninger av digital euro være rentebærende.

3. Juridiske forhold ved bruk av digital euro i Norge

3.1 Om forslaget til regulatorisk rammeverk for digital euro

Hvordan digital euro skal kunne benyttes av publikum, er foreslått regulert i en egen forordning – *Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of the digital euro* (Se EU-kommisjonen, 2023). Forslaget innebærer blant annet at publikum innenfor euroområdet kan gis tilgang til digital euro, og at disse får status som tvungne betalingsmidler på linje med sedler og mynter. Denne forordningen vil kun være bindende for land som er EU-medlemmer, og som har innført euro, dvs. euroområdet. Den vil ikke være EØS-relevant, og følgelig vil den ikke gjelde for Norge.

⁹ Videre beskrives dette i definisjonene gitt av ECB (2023, s.2).

Digital euro vil likevel kunne distribueres og brukes til betalinger utenfor euroområdet, og det er foreslått særskilte bestemmelser om dette. I forslaget til forordning heter det i fortalens punkt 48:

“The provision of digital euro payment services to digital euro users residing or established in a Member State whose currency is not the euro should be subject to a prior arrangement between the European Central Bank and the national central bank of the Member State whose currency is not the euro, following a request from the Member State whose currency is not the euro. In line with the Agreement on the European Economic Area, digital euro users residing or established in non-euro area Member States may be provided digital euro payment services by payment service providers established in the European Economic Area.”

Forslaget er følgelig basert på at digital euro skal kunne brukes i hele EØS-området. Det innebærer blant annet at digital euro skal kunne benyttes til betalinger både i Norge og i andre land i EØS-området.

I tråd med dette formålet er det foreslått en egen forordning om tilbud av digital euro i EU-land som ikke har euro som valuta, se EU-kommisjonen (2023). Ifølge dette forslaget vil forordningen være EØS-relevant, og skal altså inntas som del av EØS-avtalen. At forordningen er EØS-relevant medfører at Norge vil bli behandlet på linje med EU-land som ikke har euro som valuta, slik som Sverige og Danmark.

3.2 Om bruk av digital euro utenfor euroområdet, men innenfor EØS

Betalingstjenestetilbydere i hele EØS-området skal kunne tilby betalingstjenester med digital euro. Både fysiske og juridiske personer skal kunne få slikt tilbud. Forslaget til forordning om innføring av digital euro angir nærmere bestemmelser om hvordan digitale euro skal kunne distribueres i ikke-euroland innenfor EØS. Et grunnvilkår er at det inngås en skriftlig avtale mellom ECB og sentralbanken i det aktuelle ikke-eurolandet. I vårt tilfelle må i så fall norske myndigheter ha sendt en anmodning (notifikasjon) til andre medlemsstater, Kommisjonen og ECB om tilgang til og bruk av digital euro her. Norges Bank må deretter forplikte seg til å følge alle retningslinjer og pålegg fra ECB (*«any rules, guidelines, instructions or requests issued by the European Central Bank in relation to the digital euro»*) gjennom signering av en egen avtale med ECB/Eurosystemet. Videre må Norge innføre all relevant lovgivning om digital euro, som her betyr den foreslåtte forordningen som skal gjelde for ikke-euroland, jf. beskrivelsen over. Tilsvarende gjelder for andre EØS-land som ønsker at digital euro skal kunne benyttes der.

Denne delen av forordningsforslaget reiser spørsmål om hvilke forpliktelser Norges Bank kan pålegges sett i lys av bankens uavhengighet etter sentralbankloven, jf. særlig § 1-4. Forordningen må gjennomføres i særlov, og i en slik særlov kan Norges Bank pålegges å inngå avtale med ECB samt følge retningslinjer og pålegg som nevnt. I så fall vil en slik særlov gå foran sentralbankloven. Alternativt kan Kongen i Statsråd gi pålegg til Norges Bank om å påta seg slike oppgaver og forpliktelser etter sentralbankloven § 1-10 om *«oppgaver som er i samsvar med formålet for sentralbankvirksomheten etter § 1-2 første ledd»*. Vi tar ikke her standpunkt til hva som er den mest hensiktsmessige løsningen.

Etter forslaget skal banker og andre tilbydere av betalingstjenester som skal tilby digital euro *“implement the limits set by the European Central Bank in accordance with Article 16(4) on the use of the digital euro by natural and legal persons residing or established in Member States whose currency is not the euro, which are applicable in those Member States”*. Bestemmelsene om digital euro skal altså være de samme innenfor hele EØS-området, og følgelig heller ikke være forskjellige i euroområdet og ikke-euroland.

3.3 Om norsk lovgivningsprosess

At en forordning er EØS-relevant, medfører ikke at den blir automatisk gjeldende for Norge. Forordningen må først vedtas som lov av Stortinget. Som regel blir alle forordninger og direktiver som skal tas inn som del av EØS-avtalen, først behandlet av EØS-komiteén før den sendes til regjeringen, som så fremsetter lovforslag for Stortinget. Erfaringsmessig kan det ta noe tid før en EØS-relevant forordning tas inn i norsk rett.

I forslaget til den nevnte forordningen om bruk av digitale euro i ikke-euroland innenfor EØS er formålet med å tilby digitale euro utenfor euroområdet angitt slik i fortalens punkt 3:

“It is essential to ensure that all payment services providers, whether incorporated in Member States whose currency is the euro or in Member States whose currency is not the euro, may distribute the digital euro and therefore exercise their freedom to provide services in the Union. The provision of digital euro payment service by all payment services providers would contribute to a high level of innovation, facilitate payments and increase competition across the Union and is necessary to safeguard the integrity of the single market. All payment services providers incorporated in the Union should therefore be in a position to distribute digital euro payment services under the same conditions to natural or legal persons residing or established in the Member States whose currency is the euro, to natural or legal persons who opened a digital euro account at the time they resided or were established in the Member States whose currency is the euro, but no longer reside or are established in such Member States, and to visitors in the euro area. Payment services providers incorporated in Member States whose currency is not the euro should also be in a position to distribute the digital euro to any other natural or legal persons residing or established in Member States whose currency is not the euro and in other countries of the European Economic Area or any third countries subject to the conditions laid down in the Regulation (EU).”

Forslaget skal altså sikre at betalingstjenestetilbydere utenfor euroområdet, men innenfor EØS, skal kunne tilby betalingstjenester for digital euro til alle fysiske og juridiske personer i EØS-området på like vilkår. Forslaget må leses i sammenheng med forslagene til endringer i betalingstjenestedirektivet (EU 2015/2366). Betalingstjenestetilbydere som vil tilby betalingstjenester i digital euro vil bli underlagt bestemmelsene i det reviderte direktivet, noe som blant annet innebærer at Finanstilsynet vil være tilsynsmyndighet. Finanstilsynet vil dermed måtte samarbeide med ECB om hvilke krav som skal gjelde for disse betalingstjenestetilbyderne.

Norske myndigheter vil ha plikt til å gjennomføre den foreslåtte forordningen i norsk rett. Det er ikke dermed sagt at myndighetene også vil ha plikt til å gjennomføre notifikasjon, eller at Norges Bank har plikt til å inngå avtale med ECB om bruk av digitale euro i Norge. Etter ordlyden i forslaget foreligger ingen slik plikt, noe som taler for at norske myndigheter står fritt til å velge om digitale euro skal tilbys i Norge, eller ikke. Hvorvidt norske myndigheter virkelig står fritt til å velge, må imidlertid ses i lys av EØS-avtalens bestemmelser om de fire friheter. Dette spørsmålet er ikke vurdert her.

3.4 Krav om like regler i hele EØS-området

Betalingstjenestetilbydere som vil tilby betalingstjenester i digital euro utenfor euroområdet, er bundet av de samme bestemmelsene som de som tilbyr slike tjenester i euroområdet. Det betyr bl.a. at bestemmelser om beholdningsgrenser,¹⁰ og automatisk overføring av overskytende til konti¹¹ (såkalt *fossefall* som er beskrevet tidligere), skal være de samme. Det vil da heller ikke være adgang til å tilby renter på beholdninger av digital euro i Norge.

Samlet sett vil altså betalingstjenester for digitale euro i Norge være underlagt samme regulering som i euroområdet, og norske myndigheter vil ikke ha adgang til å innføre bestemmelser som gjør det mer eller mindre attraktivt å holde digital euro i Norge, f.eks. avvikende beholdningsgrenser eller adgang til å tilby renter. Norske statsborgere som befinner seg i euroområdet, vil i tråd med dette ha adgang til å betale med digital euro som er anskaffet i Norge, men vilkårene for bruken skal være de samme for digital euro som er anskaffet i euroområdet. Digital euro som brukes i Norge vil selvsagt anses som fremmed valuta, og vil ikke ha status som tvungent betalingsmiddel i Norge.

¹⁰ En bestemmelse som er særlig relevant for norske forhold, er Art. 16 nr. 5 første setning, som sier: “Visitors to the euro area as referred to in Article 13(1), point (c), and natural and legal persons as referred to in Article 13(1), points (b), (d) and (e), shall be subject to limits as regards the use of the euro as a store of value that are not higher than the ones effectively implemented in the euro area for natural and legal persons residing or established in Member States whose currency is the euro.” Det er etter denne bestemmelsen ikke tillatt å ha avvikende beholdningsgrenser for land utenfor euroområdet.

¹¹ Det fremgår ikke av reglene så langt om disse kontoene må være i euro eller i nasjonal valuta.

4. Hvordan vil innføring av digital euro påvirke Norges Banks mulighet til å utøve sitt samfunnsoppdrag?

I dette kapittelet drøftes hvorvidt innføring av digital euro vil kunne påvirke betalingssystemet i Norge og Norges Banks mulighet til å utføre sitt samfunnsoppdrag om å fremme et effektivt og sikkert betalingssystem og finansiell stabilitet, og å opprettholde en stabil pengeverdi. Vurderingene er gjort med utgangspunkt i den kunnskapen vi har i dag om digital euros design og rammebetingelser, og med grove estimater på potensiell bruk av digital euro som betalingsmiddel i Norge.

4.1 Vil innføring av digital euro føre til valutasubstitusjon?

Hvorvidt en innføring digital av euro vil påvirke Norges Banks mulighet til å utføre samfunnsoppdraget, avhenger særlig av omfanget av valutasubstitusjonen fra vår nasjonale valuta til digital euro.

Valutasubstitusjon innebærer at innbyggerne i et land i vesentlig omfang går over til å bruke en annen valuta enn landets egen for betalinger og som måleenhet ved prissetting, fastsettelse av lønninger og ved inngåelse av finansielle kontrakter og lån i hjemlandet. I vårt tilfelle kan valutasubstitusjon føre til at funksjonen som norske kroner har som måleenhet for hva varer og tjenester koster og skal omsettes til, svekkes, og at andre lands valutaer helt eller i vesentlig grad overtar den funksjonen.

Makroøkonomisk litteratur viser at i de landene som har vært utsatt for valutasubstitusjon, har dette normalt vært en følge av uansvarlig pengepolitikk og ikke bærekraftige statsfinanser.¹² En slik politikk kan true den nasjonale pengeenhetens verdi og redusere tilliten til det finansielle systemet generelt og bankvesenet spesielt. Det kan føre til at publikum vil søke seg bort fra den nasjonale valutaen til en mer stabil utenlandsk valuta. Historisk sett har dette normalt vært amerikanske dollar. Men det er også tilfeller der euro, sør-afrikanske rand og franske franc har fungert som substitusjonsvaluta.

Vår vurdering er at innføring av digital euro ikke vil føre til vesentlig valutasubstitusjon i Norge. Dette begrunnes blant annet med at:

- Den makroøkonomiske utviklingen i Norge er stabil, betalings- og finanssystemet er robust og effektivt og det har bred tillit i befolkningen.
- For mange privatpersoner og bedrifter vil det innebære en valutakursrisiko å oppbevare vesentlige midler i utenlandsk valuta. Dette følger blant annet av kravet om at regnskapet for norske virksomheter skal føres i norske kroner, og at offentlige inn- og utbetalinger skal skje i norske kroner.
- Publikum har allerede adgang til å opprette kontoer i fremmed valuta. Det er en mulighet som ikke benyttes i vesentlig grad av andre enn de bedriftene som har behov for utenlandsk valuta til sin næringsvirksomhet.

Betalingssystemet i Norge i dag er sikkert, effektivt og attraktivt, og publikums behov for betalingstjenester synes derfor å være godt dekket. På denne bakgrunn er det ikke grunn til å forvente at en mulighet til å plassere midler i en digital euro vil øke publikums beholdninger av utenlandsk valuta i vesentlig omfang.

Målt ved internasjonale standarder har norske banker høy kredittverdighet.¹³ Det samme gjelder filialer av utenlandske banker med virksomhet i Norge. Følgelig vil publikum i Norge neppe ønske å holde euro på grunn av lav tillit til norske banker.

Videre kan norske husholdninger og bedrifter også i dag enkelt holde euro ved å åpne en eurokonto i en større norsk bank, i filialer av utenlandske banker med tilstedeværelse i Norge og i banker i euroområdet.¹⁴ Og i motsetning til for digital euro er det ikke begrensninger på hvor store euroinnskudd publikum kan holde i bank. Videre vil et euroinnskudd i en norsk bank normalt være rentebærende i motsetning til digital euro. Derfor vil innføring av digital euro neppe føre til særlig økt

¹² For nærmere drøfting av dette, se Norges Bank (2023).

¹³ Se f.eks. analyser av bankene i Norges Banks nettside: [Finansiell stabilitet - rapport](#).

¹⁴ I tillegg kan publikum i Norge også investere i euro-denominerte rentefond (og andre fond).

etterspørsel etter å holde euro i digital form, annet enn for begrensede transaksjonsformål, for eksempel i forbindelse med utenlandsreiser. Konsekvensene for finansiell stabilitet vil dermed trolig være minimale.

Med høy tillit til det finansielle systemet er en stor andel av finansielle kontrakter fastsatt i norske kroner. Videre fastsettes lønninger, priser, innbetalinger til og utbetalinger fra staten i norske kroner. Å fastsette lønninger og priser i euro ville påføre aktørene en betydelig valutakursrisiko, dersom regnskapet fremdeles skal føres i norske kroner og skatter og avgifter skal betales i nasjonal valuta. Innføring av digital euro vil derfor neppe påvirke lønnsdannelsen og prisfastsettelsen i Norge og får trolig minimal betydning for de konsum- og investeringsbeslutninger som er avgjørende for at Norges Bank skal oppnå de pengepolitiske målene.

Hvis det skulle vise seg at innføring av digital euro fører til langt mer brukervennlige betalingstjenester enn det som er tilgjengelig ellers, kan man likevel ikke se helt bort fra at også nordmenn skulle ønske å bruke disse, og følgelig at digital euro blir mer utbredt enn det vi har lagt til grunn her. Vi tror ikke det er en sannsynlig utvikling.

4.2 Sannsynlige bruksområder og omfang av digital euro i Norge

Det er grunn til å tro at eventuell bruk av digital euro av nordmenn og i Norge i hovedsak vil komme innen to områder; i) nordmenns bruk av digital euro i utlandet, og ii) utlendingers bruk av digital euro i Norge.

Det kan også tenkes at nordmenn som har en beholdning av digital euro, for eksempel etter en utenlandstur, vil ønske å benytte disse til betalinger i Norge – hvis det blir mulig. Men slik bruk vil trolig være så begrenset at vi har sett bort fra det i denne omgang.¹⁵ Når det gjelder utlendingers bruk i Norge, vil det trolig være brukersteder med høy andel utenlandske turister og tilreisende som vil tilrettelegge for betalinger med digital euro – i hvert fall i første omgang.

Det er vanskelig å gi gode anslag for det eventuelle omfanget av betalinger med digital euro innen de to nevnte områdene. De følgende estimatene skal illustrere potensielt omfang av bruk, og baserer seg på usikre antakelser og forutsetninger. På basis av statistikken over betalinger med internasjonale kort, data fra turistnæringen om hvor turister i Norge kommer fra og hvor nordmenn reiser, samt noen antakelser om fordeling, har vi gjort noen grove beregninger av et mulig bruksomfang av digitale euro.

Nordmenns bruk av digital euro i euroområdet

Trolig vil nordmenns bruk av digital euro i hovedsak være knyttet til kjøp av varer og tjenester ved kortsiktige opphold i euroområdet i forbindelse med ferie, jobb eller studier. Bruksområder kan være både ved fysiske utsalgssteder og ved netthandel.

Det er grunn til å tro at digital euro eventuelt i første rekke vil erstatte en del av de betalingene i utlandet som nå betales med internasjonale kort. Det er selvsagt vanskelig å anslå hvor stor andel som vil erstattes. Totalt ble det i 2024 gjennomført transaksjoner i eller mot utlandet med slike kort utstedt i Norge til en verdi av 275 mrd. kroner, fordelt på 14 mrd. kroner i kontantuttak, 174 mrd. kroner til betalinger ved netthandel, og tilsvarende 87 mrd. kroner på utsalgsteder. Det foreligger ikke statistikk for hvordan dette fordeler seg på betalinger hhv. innenfor og utenfor euroområdet. SSBs reiseundersøkelse viser imidlertid at om lag 41% av norske reiser til utlandet i 2023 hadde euroområdet som mål (SSB, 2024).

¹⁵ Per i dag tilbyr norske banker valutakonto hovedsakelig til bedriftskunder, men også privatpersoner kan åpne en valutakonto. Det er følgelig allerede anledning til å bli direkte eksponert mot euro. Det finnes ikke offentlig publisert statistikk på total euro-beholdning i Norge, men både valutakonto i euro og verdipapirfond eksponert til euro kan være mer attraktive for sluttbruker enn en beholdning av digital euro.

Med dette som utgangspunkt, og med en – riktignok forenklet, men illustrerende forutsetning om at digital euro i fremtiden benyttes for halvparten av disse transaksjonene, kan et estimat for totale betalinger med digital euro per år være tilsvarende 56 mrd. norske kroner.¹⁶

Utlendingers bruk av digitale euro i Norge

Utlendingers bruk av digitale euro i Norge vil trolig skje på brukersteder med høy andel utenlandske turister og tilreisende. Hvis digital euro blir et vanlig betalingsmiddel i euroområdet, er det grunn til å tro at en del brukersteder i Norge som har en vesentlig andel europeiske turister som kunder¹⁷, vil ønske å tilrettelegge for mottak av dette betalingsmiddelet. Det gjelder særlig hvis brukerstedsgebyrene blir vesentlig lavere enn for utenlandske betalingskort, hvis kostnadene ved å benytte en ordning for mottak av digital euro blir begrenset, og hvis vekslingsgebyrer og andre kostnader ved brukerstedenes veksling og overføring av digital euro til en kronekonto blir gunstige.

Betalinger i Norge med utenlandsutstedte betalingskort utgjorde totalt om lag 50 mrd. kroner i 2024. Av dette ble ca. 35 mrd. kroner foretatt på brukersted og ca. 15 mrd. på norske nettsteder. Tall innhentet av Innovasjon Norge i 2023¹⁸ tilsier at turister fra de største landene fra euroområdet sto for om lag 49% av turistbelegget til utlendinger (regnet i overnatningsdøgn). Med dette som utgangspunkt, anslår vi at turister fra euroområdet står for betalinger som totalt utgjør ca. 24,5 mrd. kroner pr år. Disse betalingene kunne i prinsippet vært gjennomført med digital euro.¹⁹ Hvis halvparten ble gjennomført med digital euro, ville det altså utgjøre drøyt 12 mrd. kroner.

4.3. Betydningen for et effektivt og sikkert betalingssystem

Disse grove estimatene viser at man med forutsetninger det er knyttet vesentlig usikkerhet til, kan se for seg at motverdien av i størrelsesorden 12 mrd. kroner av utlendingers forbruk i Norge, og tilsvarende om lag 56 mrd. kroner av nordmenns forbruk i utlandet vil kunne gjennomføres med digital euro. Utlendingers kortbruk i Norge er en relativt begrenset del av de totale årlige kortbetalingene i Norge, som totalt utgjorde 1100 mrd. kroner i 2024.

På denne bakgrunn er vår vurdering at omfanget av betalinger i digital euro ikke vil bli så stort at det vil ha vesentlig effekt på effektiviteten i det norske betalingssystemet. Men dersom digital euro får en vesentlig utbredelse i euroområdet, og brukersteder i Norge med en betydelig andel utenlandske turister legger til rette for betalinger i digital euro, vil det representere et alternativ til andre betalingsmåter og dermed styrke konkurransen der. Slik vil også betalingsberedskapen kunne styrkes noe. Men dette vil som nevnt trolig være begrenset til svært avgrensede geografiske områder.

4.4 Digital euros betydning for vurderingen av behovet for en kunderettet DSP i Norge

Norges Bank har konkludert med at det nå ikke er grunnlag for å innføre DSP i Norge, se Norges Bank (2025). Det gjelder både kunderettede DSP og DSP for oppgjør. Dersom ECB utsteder en digital euro, kan det imidlertid styrke argumentasjonen for å innføre en kunderettet DSP også i Norge. Det kan skje dersom den digitale euroen blir en suksess med stor utbredelse og gode brukeropplevelser, og hvis det gir gevinster som mer effektive og inkluderende betalingstjenester.

ECB argumentasjon for innføring av digital euro er imidlertid annerledes enn det Norges Bank så langt har uttrykt som formålet med en eventuell norsk kunderettet DSP.

4.5 Om betydningen for likviditetsstyringen/gjennomføring av pengepolitikken

Omfattende valutasubstitusjon og høy etterspørsel etter digital euro kan potensielt svekke gjennomslaget av pengepolitikken. Det viktigste virkemiddelet i pengepolitikken er styringsrenten.

¹⁶ Dette anslaget er beheftet med vesentlig usikkerhet, primært knyttet til hvor stor andel av disse betalingene som vil gjennomføres med digital euro. Et annet usikkerhetsmoment er at det trolig vil ta en god stund før digital euro eventuelt vil være tilgjengelig som betalingsmiddel i Norge. Innen det kan både betalingsvaner og reisevaner være vesentlig endret.

¹⁷ Vi antar at dette kan være brukersteder som på Bryggen i Bergen, moteforretningene rundt Egerstorget i Oslo, på steder som Geiranger, Lofoten og Nordkapp, samt i Flåm i Sogn og Briksdalen i Indre Nordfjord.

¹⁸ Innovasjon Norge (2024).

¹⁹ Også disse tallene er det knyttet stor usikkerhet til, ettersom statistikken blant annet ikke sier nok om variasjon i og sammensetning av betalingene.

Norges Bank setter styringsrenten for å påvirke husholdningers og bedrifters konsum- og investeringsbeslutninger for å nå de pengepolitiske målene. Styringsrenten påvirker kun finansielle kontrakter som er fastsatt i norske kroner. Dersom euro i større grad blir måleenhet ved prissetting, fastsettelse av lønninger og ved inngåelse av finansielle kontrakter, vil styringsrenten få mindre betydning for husholdningers og bedrifters økonomiske beslutninger.

Publikum i Norge har som nevnt høy grad av tillit til pengepolitikken og statsfinansene, særlig sammenlignet med land som historisk har blitt utsatt for valutasubstitusjon. Med høy tillit til det finansielle systemet er en stor andel av norske finansielle kontrakter fastsatt i norske kroner. Videre fastsettes lønninger, priser, innbetalinger til og utbetalinger fra staten i norske kroner. Innføring av digital euro vil derfor neppe påvirke lønnsdannelsen og prisfastsettelsen i Norge og får trolig minimal betydning for konsum- og investeringsbeslutninger som er avgjørende for at Norges Bank skal oppnå de pengepolitiske målene.

Videre kan økt etterspørsel etter digital euro få konsekvenser for kronekursen, og kapitalbevegelsene kan bli mer volatile. Hvorvidt valutasubstitusjon og økt etterspørsel etter digital euro vil påvirke likviditetsstyringen, kan avhenge av hvordan bankenes og Norges Banks balanse påvirkes og av eventuelle tiltak som Norges Bank iverksetter som følge av dette. Dette er nærmere drøftet nedenfor.

Med minimal grad av valutasubstitusjon og uten nevneverdig økning i etterspørsel etter digital euro, vil heller ikke kronekursen påvirkes av innføring av digital euro. Skulle man komme i en situasjon der valutasubstitusjon blir mer utbredt, herunder med en vridning til å fastsette lønninger, priser og finansielle kontrakter i euro, vil det neppe være muligheten til å kunne holde digital euro med de beholdningsgrensene som gjelder, som vil være årsaken til det.

Med dette bakteppet vil heller ikke Norges Banks likviditetsstyring påvirkes nevneverdig. Likviditetsstyringen i Norge er basert på et kvotesystem, der reservene i banksystemet med markedsoperasjoner styres slik at de helt kortsiktige pengemarkedsrentene holdes nær styringsrenten.²⁰ Siden innføring av digital euro som mulig betalingsmiddel i Norge neppe vil føre til at publikum vrir sine likviditetsbeholdninger bort fra innskudd i bankene til å holde digital euro, vil heller ikke bankenes og sentralbankens balanse påvirkes nevneverdig. Dermed blir også konsekvensene for Norges Banks likviditetsstyring ubetydelige. Hvordan økt etterspørsel etter digital euro potensielt kan påvirke bankenes innskuddsfinansiering og sentralbankens balanse, og hvordan en digital euro og en digital DSP i norske kroner påvirker disse balansene forskjellig, drøftes i tekstboks 2.

4.6 Om betydningen for finansiell stabilitet

Utbredt bruk av digital euro i Norge kan påvirke finansiell stabilitet dersom publikum vrir sine likviditetsbeholdninger bort fra kroneinnskudd i bankene til i stedet å holde digital euro. Noen banker kan få redusert sin innskuddsfinansiering, og bankenes finansiering kan bli mer skjevfordelt, som beskrevet i tekstboks 2.²¹

For banker som mister innskuddsfinansiering kan evnen til å yte kreditt begrenses. Bankene kan opprettholde tilgangen til innskudd ved å tilby økte innskuddsrenter, men det vil øke finansieringskostnadene og medføre høyere utlånsrenter for låntakerne.

Likeledes kan bankene vri sin finansiering mot mer markedsfinansiering for å bli mindre sårbare for endringer i etterspørselen etter innskudd fra publikum, men også det vil føre til høyere finansieringskostnader. Mindre stabile innskudd kan også øke bankenes kostnader knyttet til likviditetsbuffer. For noen banker kan innføring av en digital euro i verste fall lede til økt fare for innskuddsflukt, noe som kan lede til at banker blir ute av stand til å møte sine betalingsforpliktelser.

²⁰ For en nærmere drøfting av Norges Banks likviditetsstyringssystem, se Norges Bank (2021) og bankens nettsider, [Likviditetsstyring](#).

²¹ Virkningene på bankene og finansiell stabilitet ved en innføring av digitale sentralbankpenger i norske kroner drøftes i Norges Bank (2018) og Norges Bank (2021).

Innføring av digital euro vil som drøftet over neppe føre til særlig økning i publikums beholdninger av euro på bekostning av norske kroner, dermed vil det trolig heller ikke medføre en innskuddsflukt av betydning. Konsekvensene for finansiell stabilitet vil dermed trolig være ubetydelige.

Tekstboks 2

Mulige virkninger på sentralbankreservene og bankenes innskuddsfinansiering ved innføring av digital euro

Når publikum trekker på sine bankinnskudd i norske kroner og kjøper digital euro, kan Norges Banks og bankenes balanse påvirkes avhengig av hvordan kjøp og salg av digital euro gjennomføres, herunder om bankene finansierer kjøp av digital euro med innskudd i norske kroner eller ved å låne i utenlandsk valuta (euro).

Anta at en norsk bank kjøper digital euro av en utenlandsk bank og finansierer kjøpet ved å låne i euro. På den norske bankens balanse øker digital euro på aktivasiden og gjeldspapirer denominert i euro på passivasiden. Når en kunde i den samme banken trekker på et kroneinnskudd og kjøper digital euro av banken, reduseres innskudd i kroner på passivasiden og digital euro på aktivasiden. Banken mister innskuddsfinansiering (i sum er innskuddsfinansiering i kroner erstattet av valutafinansiering i euro). Videre er sentralbankreservene upåvirket, både på bankens og sentralbankens balanse.

Hvis man derimot antar at den norske banken kjøper digital euro av en utenlandsk bank og finansierer kjøpet med innskudd i kroner, vil dette endres. På aktivasiden til den utenlandske banken reduseres digital euro, mens kroneinnskudd i den norske banken øker. På balansen til den norske banken øker digital euro på aktivasiden, mens innskuddsfinansiering i kroner øker på passivasiden. Når en kunde i den norske banken trekker på et kroneinnskudd og kjøper digital euro av banken, reduseres innskudd i kroner på passivasiden og digital euro på aktivasiden. Isolert sett fører det til at banken mister innskuddsfinansiering, men dette motsvares av at kjøpet av digital euro ble finansiert med innskuddsfinansiering i utgangspunktet. Ser man kjøp og salg av digital euro under ett, er bankens innskuddsfinansiering uendret. Anta videre at en kunde i en mindre norsk bank ønsker å kjøpe digital euro ved å trekke på et kroneinnskudd i banken, samtidig som den mindre banken ikke selv har digital euro på balansen. Da vil kundeinnskuddet i den mindre banken bli overført til den større banken som selger digital euro, samtidig som sentralbankreserver overføres fra den mindre banken til den større banken på balansen til sentralbanken. Den totale mengden sentralbankreserver og bankenes samlede innskuddsfinansiering er uendret. Bankenes innskuddsfinansiering kan imidlertid bli mer skjevfordelt, med konsekvenser for de bankene som mister innskuddsfinansiering (se hovedteksten).

En skal merke seg at konsekvensene for bankenes innskuddsfinansiering, sentralbankreservene og Norges Banks likviditetsstyring av at digital euro kan brukes som betalingsmiddel i Norge vil kunne være svært forskjellig fra konsekvensene av å innføre en kunderettet DSP i norske kroner. Mens etterspørsel etter digital euro ikke vil påvirke sentralbankreservene med mindre Norges Bank er direkte involvert i transaksjonene, vil etterspørsel etter en kunderettet DSP i kroner redusere bankenes innskuddsfinansiering og sentralbankreservene i forholdet én-til-én. Utstedelse av DSP i kroner vil gi en «lekkasje» fra banksystemet. Dette påvirker den strukturelle likviditeten i banksystemet og dermed Norges Banks likviditetsstyring. Litt avhengig av situasjonen, blant annet om det er mye eller lite reserver i banksystemet i utgangspunktet, må reduksjonen i bankers innskuddsfinansiering erstattes av sentralbankfinansiering eller markedsfinansiering. Dette kan ha store konsekvenser for bankenes finansieringskostnader og finansiell stabilitet. Uheldige konsekvenser for finansiell stabilitet er årsaken til at det legges begrensninger på hvor mye kunderettet DSP man kan holde i euroområdet (og i andre land som vurderer å innføre en kunderettet DSP). For nærmere drøfting av dette, herunder årsaker til og konsekvenser av «lekkasjer» fra banksystemet, se Norges Bank (2021) og Bernhardsen og Kloster (2023).

5. Konklusjon

Etter vår vurdering vil innføring av digital euro og mulighet til bruk i Norge verken føre til nevneverdig grad av valutasubstitusjon eller til at publikum vil vri sine likviditetsbeholdninger bort fra bankinnskudd i kroner til beholdninger av digital euro. Effekten på det norske betalingssystemet vil følgelig være liten og konsekvensene for finansiell stabilitet og likviditetsstyringen/pengepolitikken vil trolig være neglisjerbare.²²

I områder og forretninger med betydelig innslag av utenlandske kunder kan man imidlertid se for seg at en ikke uvesentlig del av betalingene i fremtiden vil gjennomføres med digital euro. Det kan for eksempel være ved typiske turistdestinasjoner. I så fall vil det åpne for en alternativ betalingsmåte også for nordmenn med beholdninger av slike penger, noe som isolert sett kan øke konkurransen om betalingstjenester på de aktuelle brukerstedene og styrke betalingsberedskapen der. Men dette vil være en begrenset effekt i avgrensede områder og det vil ikke i nevneverdig grad påvirke effektiviteten og sikkerheten i det norske betalingssystemet som helhet.

Dersom ECB beslutter å innføre digital euro, kan det påvirke vurderingen av behovet for en kunderettet DSP i norske kroner. Hvis digital euro blir en suksess i form av utbredelse og kundetilfredshet, kan det styrke argumentasjonen for utstedelse av en kunderettet DSP i norske kroner også. I så fall kan den infrastrukturen ECB etablerer for digital euro være en aktuell kandidat som infrastruktur for en eventuell norsk DSP. Det forutsetter trolig at Norges Bank inngår avtale med ECB om å benytte T2 som interbank oppgjørssystem. Det spørsmålet er ikke avgjort.

²² Danmarks Nationalbank og Sveriges Riksbank har publisert egne analyser av konsekvenser av digital euro for deres respektive økonomier (se Danmarks Nationalbank, 2023 og Sveriges Riksbank, 2024).

Referanser

Bernhardsen, T. og A. Kloster (2023). "Digitale sentralbankpenger – konsekvenser for likviditetsstyringen og pengepolitikken", *Norges Bank Staff Memo* 19/2023. ([lenke](#))

Danmarks Nationalbank (2023). Digital euro – potential implications for payments, fixed exchange rate policy and financial stability in Denmark. *Analysis*, 19. ([lenke](#))

Europaparlamentet & Rådet for Den europeiske union. (2015). "*Directive (EU) 2015/2366 on payment services in the internal market (PSD2)*". ([lenke](#))

EU-kommisjonen (2023). "Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the provision of digital euro services by payment services providers incorporated in Member States whose currency is not the euro and amending Regulation (EU) 2021/1230 of the European Parliament and the Council", 28.06.2023. ([lenke](#))

EU-Rådet (2025). "Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of the digital euro (ST166952025INIT). Mandate for negotiations with the European Parliament", 17.12.2025. ([lenke](#))

ECB (2026). Digital euro nettside. ([lenke](#))

ECB (2025a). "Draft 0.9– Digital Euro Scheme Rulebook", 30.06.2025 ([lenke](#))

ECB (2025b). "Digital euro innovation platform. Outcome report: pioneers and visionaries workstreams". 09.2025. ([lenke](#))

ECB (2025c). "Eurosysteem moving to next phase of digital euro project", *ECB Press Release*, 30.10.2025 ([lenke](#))

ECB (2025d). "Progress on the preparation phase of a digital euro. Closing progress report", 30.10.2025. ([lenke](#))

ECB (2024). "Progress on the preparation phase of a digital euro. First progress report." ([lenke](#))

ECB (2023). "Digital euro glossary" (versjon sist oppdatert 7.11.2023). ([lenke](#))

Innovasjon Norge (2024). "Nøkkeltall om norsk turisme 2023". ([lenke](#))

Norges Bank (2025). "Norges Bank går ikke inn for digitale sentralbankpenger nå." *Nyhetsmelding* 10.12.2025. ([lenke](#))

Norges Bank (2023). "Digitale sentralbankpenger – sluttrapport fra prosjektfase 4". *Norges Bank Memo* 2/2023. ([lenke](#))

Norges Bank (2021). "Norges Banks likviditetspolitikk: Prinsipper og utforming", *Norges Bank Memo* 3/2021. ([lenke](#))

Norges Bank (2018). "Digitale sentralbankpenger", *Norges Bank Memo* 1/2018. ([lenke](#))

Sentralbankloven (2019). Lov om Norges Bank og pengevesenet (sentralbankloven) av 21. juni 2019 nr. 31. *Lovdata*. ([lenke](#))

Sveriges Riksbank (2024). "The possible impact of the digital euro on Sweden», *Staff Memo*, 14.05.2024 ([lenke](#))

SSB (2024). "Reiseundersøkelsen 2023". ([lenke](#))



Norges Bank
Norges Bank Memo

Oslo 2026

Adresse: Bankplassen 2
Post: Postboks 1179 Sentrum, 0107
Oslo Telefon: 22 31 60 00
E-post: post@norges-bank.no
www.norges-bank.no

ISSN 1894-0277 (online)
ISBN 978-82-8379-396-3 (online)