



Bruselj, 8.3.2018
COM(2018) 109 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKI
CENTRALNI BANKI, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN
ODBORU REGIJ**

**Akcijski načrt za finančno tehnologijo: za bolj konkurenčen in inovativen evropski
finančni sektor**

UVOD

Finančna tehnologija, tj. tehnološko podprte inovacije na področju finančnih storitev, se je v zadnjih letih zelo razvila ter vpliva na oblikovanje in zagotavljanje finančnih storitev. Finančna tehnologija¹ združuje finančne storitve in enotni digitalni trg. Največji uporabnik digitalnih tehnologij je finančni sektor, ki je glavno gonilo digitalnega preoblikovanja gospodarstva in družbe. Med strategijo Komisije za enotni digitalni trg², strategijo EU za kibernetško varnost³, uredbo o elektronski identifikaciji (eIDAS)⁴ in pobudami na področju finančnih storitev, kot sta akcijski načrt o finančnih storitvah za potrošnike⁵ in vmesni pregled akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov⁶, obstajajo pomembne sinergije.

Čeprav inovacije na finančnem področju niso novost, so se naložbe v tehnologijo in hitrost inovacij znatno povečale. Uvajajo se finančnotehnološke rešitve, pri katerih se uporabljajo digitalna identifikacija, mobilne aplikacije, računalništvo v oblaku, analitika velepodatkov, umetna inteligenca ter tehnologije blokovne verige in distribuirane knjige transakcij. Nove tehnologije spreminjajo finančni sektor ter način dostopanja potrošnikov in podjetij do storitev, s čimer ustvarjajo priložnosti za rešitve, ki temeljijo na finančni tehnologiji, za zagotavljanje boljšega dostopa do financiranja in izboljšanje finančne vključenosti za digitalno povezane državljane. Finančna tehnologija na prvo mesto postavlja potrošnike, podpira operativno učinkovitost in dodatno povečuje konkurenčnost gospodarstva EU. Poleg tega je pomembna za unijo kapitalskih trgov. Z vključevanjem digitalizacije za spreminjanje poslovnih modelov s podatkovno vodenimi rešitvami, na primer na področju upravljanja premoženja, investicijskega posredovanja in distribucije produktov, lahko prispeva k poglobitvi in razširitvi kapitalskih trgov EU⁷.

Finančna tehnologija prinaša tudi priložnosti in izzive za skladnost z zakonodajo in regulativni nadzor. Lahko olajša, poenostavi in avtomatizira skladnost in poročanje ter izboljša nadzor. Ponudniki storitev lahko reguliranim subjektom ponujajo storitve skladnosti, ki temeljijo na finančni tehnologiji. Vendar za izpolnjevanje svojih obveznosti ostajajo odgovorni sami regulirani subjekti. Tako na primer subjekti, za katere v skladu s predpisi o preprečevanju pranja denarja veljajo zahteve glede skrbnega preverjanja strank, ne morejo prenesti odgovornosti za izpolnjevanje teh zahtev na zunanje ponudnike storitev.

Finančna tehnologija prinaša tudi izzive, kot so kibernetška tveganja, težave, povezane z varstvom podatkov, potrošnikov in vlagateljev, ter vprašanja, povezana s celovitostjo trga. **Splošna uredba o varstvu podatkov in direktiva o preprečevanju pranja denarja zagotavljata temeljne zaščitne ukrepe za varstvo osebnih podatkov in celovitost finančnega sistema EU pred pranjem denarja in financiranjem terorizma. Tehnološko podprt finančni trg EU zahteva polno spoštovanje teh temeljnih zaščitnih ukrepov.** Kibernetška tveganja zmanjšujejo zaupanje

¹ Finančna tehnologija je izraz, ki se uporablja za opis tehnološko podprtih inovacij na področju finančnih storitev, na podlagi katerih bi se lahko razvili novi poslovni modeli, aplikacije, procesi ali produkti in ki bi lahko imeli pomembne povezane učinke na finančne trge in institucije ter način zagotavljanja finančnih storitev. Glej <http://www.fsb.org/what-we-do/policy-development/additional-policy-areas/monitoring-of-FinTech/>.

² COM(2015) 192 final – Strategija za enotni digitalni trg za Evropo.

³ JOIN(2017) 450 final – Odpornost, odvrčanje in obramba: okrepitev kibernetške varnosti za EU.

⁴ Uredba (EU) št. 910/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. julija 2014 o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja za elektronske transakcije na notranjem trgu in o razveljavitvi Direktive 1999/93/ES.

⁵ COM(2017) 139 final – Akcijski načrt o finančnih storitvah za potrošnike: boljši produkti, večja izbira.

⁶ COM(2017) 292 final – Sporočilo o vmesnem pregledu akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov.

⁷ Vmesni pregled akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov [je na voljo tukaj](#).

in ogrožajo stabilnost finančnega sistema. Redne kršitve varnosti⁸ opozarjajo na dejstvo, da so kibernetiski napadi vse večja težava. Proti takim napadom bi bilo treba odločno ukrepati, da se preprečijo in ublažijo morebitne negativne posledice za finančni sektor, njegove stranke in potrošnike. Okrepitev odpornosti finančnega sektorja na kibernetiske napade je bistvenega pomena za zagotavljanje, da je dobro zaščiteno, da se finančne storitve učinkovito in nemoteno zagotavljajo po vsej EU ter da se ohrani zaupanje potrošnikov in trga.

Evropski regulativni in nadzorni okviri bi morali podjetjem, ki poslujejo na enotnem trgu EU, omogočiti, da izkoriščajo finančne inovacije ter svojim strankam zagotavljajo najprimernejše in dostopne produkte. Taki okviri bi morali zagotavljati tudi visoko stopnjo varstva potrošnikov in vlagateljev ter odpornost in celovitost finančnega sistema. Koristi tehnoloških inovacij so bile v ospredju že pri reviziji direktive o plačilnih storitvah⁹ ter direktive in uredbe o trgih finančnih instrumentov¹⁰.

Tehnološke inovacije so privedle do novih vrst finančnih sredstev, kot so kriptosredstva. Takšna kriptosredstva in osnovna tehnologija blokovne verige so obetavni za finančne trge in infrastrukture. Njihova uporaba pa prinaša tudi tveganja, o čemer pričajo velika nestabilnost kriptosredstev, goljufije ter operativne pomanjkljivosti in ranljivosti borz kriptosredstev. Na ravni EU so bili že sprejeti ukrepi za obravnavanje nekaterih posebnih tveganj. V poročilu Komisije o oceni tveganja pranja denarja in financiranja terorizma¹¹ je bilo ocenjeno, da so virtualne valute izpostavljene do zelo izpostavljene grožnjam in ranljivostim za pranje denarja in financiranje terorizma. Evropski zakonodajalci so se decembra 2017 dogovorili o razširitvi področja uporabe direktive o preprečevanju pranja denarja¹² na borze virtualnih valut in ponudnike denarnic. Evropski nadzorni organi so izdali opozorila o špekulativnem tržnem okolju za virtualne valute in druga tveganja, povezana s kriptosredstvi¹³. Vsa opozorila

⁸ Leta 2016 je bilo v finančnem sektorju 65 % več kibernetiskih napadov kot v katerem koli drugem sektorju. Posledica tega je bilo več kot 200 milijonov kršitev v zvezi z zapisi, kar je za 937 % več kot leta 2015, ko je bilo takih kršitev malo manj kot 20 milijonov. Vir: IBM, *Security trends in the financial services sector* (Varnostni trendi v sektorju finančnih storitev), april 2017.

⁹ Direktiva (EU) 2015/2366 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2015 o plačilnih storitvah na notranjem trgu.

¹⁰ Direktiva 2014/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o trgih finančnih instrumentov in Uredba (EU) št. 600/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o trgih finančnih instrumentov.

¹¹ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o oceni tveganja pranja denarja in financiranja terorizma, ki vpliva na notranji trg in je povezano s čezmejnimi dejavnostmi. COM(2017) 340 final z dne 26. junija 2017.

¹² Direktiva (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma.

¹³ *Warning to consumers on Virtual Currencies* (Opozorilo potrošnikom o virtualnih valutah), EBA/WRG/2013/01

– <https://eba.europa.eu/documents/10180/598344/EBA+Warning+on+Virtual+Currencies.pdf>; EBA *Opinion on Virtual Currencies* (Mnenje EBA o virtualnih valutah), EBA/Op/2014/08

– <https://www.esma.europa.eu/documents/10180/657547/EBA-Op-2014-08+Opinion+on+Virtual+Currencies.pdf>;

ESMA *alerts investors to the high risks of Initial Coin Offerings* (ESMA opozarja vlagatelje na velika tveganja prvih javnih ponudb kovancev), ESMA50-157-829

– https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-157-829_ico_statement_investors.pdf; ESMA

alerts firms involved in Initial Coin Offerings (ICOs) to the need to meet relevant regulatory requirements (ESMA opozarja podjetja, vključena v prve javne ponudbe kovancev (ICO), da morajo izpolnjevati ustrezne regulativne zahteve), ESMA50-157-828 – https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-157-828_ico_statement_firms.pdf; ESMA, EBA and EIOPA *warn consumers on the risks of Virtual Currencies*

(ESMA, EBA in EIOPA opozarjajo potrošnike na tveganja virtualnih valut), 12. februar 2018 – <https://www.esma.europa.eu/documents/10180/2120596/Joint+ESAs+Warning+on+Virtual+Currencies.pdf>.

izpostavljajo dejstvo, da so naložbe v kriptosredstva zelo tvegane in da lahko vlagatelji utrpijo znatne izgube zaradi nestabilnosti kriptosredstev, pa tudi zaradi nepreglednosti trga, pomanjkanja celovitosti in operativnih pomanjkljivosti ter ranljivosti storitev na področju kriptosredstev in mest trgovanja.

Komisija je v nedavni pobudi za pregled evropskega nadzornega okvira¹⁴ predlagala, da bi morali evropski nadzorni organi sistematično upoštevati finančno tehnologijo pri vseh svojih dejavnostih. Ključnega pomena za pravilno uporabo inovativnih podatkovno vodenih finančnih storitev¹⁵ sta tudi splošna uredba o varstvu podatkov, ki se bo začela uporabljati maja 2018, in predlog uredbe o okviru za prosti pretok neosebnih podatkov v EU¹⁶, katerega namen je zagotoviti prosti pretok neosebnih podatkov na enotnem trgu. Poleg tega bo čezmejno priznavanje elektronskih sredstev identifikacije, zagotovljeno z uredbo eIDAS, zagotovilo zaščitne ukrepe in zmanjšalo tveganja, ki izhajajo iz nastajajočih tehnologij, ter hkrati olajšalo izpolnjevanje zahtev glede preprečevanja pranja denarja s skrbnim preverjanjem strank in strogo avtentikacijo strank v digitalnem okolju.

Finančna tehnologija je prednostno področje tudi na mednarodni ravni, na primer za skupino G-20. Komisija prispeva k razpravam o politiki v Odboru za finančno stabilnost in drugih mednarodnih forumih. Vse več jurisdikcij je oblikovalo regulativne in nadzorne okvire za obravnavanje posebnih oblik finančnotehnoloških inovacij. Zunaj Evrope se regulativni organi večinoma osredotočajo na plačilne instrumente in storitve ter alternativne oblike financiranja, kot sta množično financiranje in medsebojno posojanje. Za okrepitev sodelovanja z razvijalci finančne tehnologije je več nadzornih organov (npr. v Avstraliji, Kanadi, Združenih državah, Hongkongu, Singapurju in na Japonskem) ustanovilo finančnotehnološka središča. Več organov je razvilo tudi preskusne okvire za inovativna podjetja, imenovane „regulativni peskovniki“ (npr. v Avstraliji, Hongkongu, Singapurju in Kanadi).

Komisija se namerava odzvati na pozive Evropskega parlamenta¹⁷ in Evropskega sveta¹⁸ po regulativnem okviru, ki bo bolj usmerjen v prihodnost ter bo sprejemal digitalizacijo in ustvaril okolje, v katerem se bodo lahko inovativni finančnotehnološki produkti in rešitve hitro uvajali po vsej EU, da bi imeli koristi od ekonomije obsega enotnega trga, ne da bi ogrozili finančno stabilnost ali varstvo potrošnikov in vlagateljev.

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision_sl#reviewoftheefs.

¹⁵ S splošno uredbo o varstvu podatkov se vzpostavlja resničen enotni trg za prosti pretok osebnih podatkov na visoki ravni varstva osebnih podatkov. Finančna tehnologija je v celoti skladna z veljavnimi pravili glede varstva osebnih podatkov.

¹⁶ COM(2017) 495.

¹⁷ Evropski parlament je pozval Komisijo, „naj pri delu na področju finančne tehnologije uporabi sorazmeren, medsektorski in celosten pristop“. – Poročilo o finančni tehnologiji: vpliv tehnologije na prihodnost finančnega sektorja, Odbor za ekonomske in monetarne zadeve, poročevalka: Cora van Nieuwenhuizen, 2016/2243(INI), 28. april 2017.

¹⁸ EUCO 14/17, CO EUR 17, CONCL 5, glej <http://www.consilium.europa.eu/media/21620/19-euco-final-conclusions-sl.pdf>.

Evropski svet Evropsko komisijo „poziva naj predloži potrebne pobude za krepitev okvirnih pogojev z namenom, da bi omogočili EU, da razišče nove trge s korenitimi inovacijami, ki temeljijo na tveganju, in ponovno potrdi vodilno vlogo svoje industrije,“ 19. oktober 2017.

Komisija na podlagi sklepov iz javnega posvetovanja¹⁹, ki je potekalo od marca do junija 2017, in ob upoštevanju že predstavljenih pobud meni, da so možnosti za obsežnejše zakonodajne ali regulativne ukrepe ali reformo na ravni EU v tej fazi omejene. Vendar pa so številne ciljno usmerjene pobude, naj EU sprejme digitalizacijo finančnega sektorja, utemeljene.

1. OMOGOČANJE, DA SE INOVATIVNI POSLOVNI MODELI RAZŠIRIJO NA RAVEN EU

1.1. Omogočanje širitve inovativnih poslovnih modelov po vsej EU z jasnimi in doslednimi zahtevami za izdajo dovoljenj

V finančnem sektorju se podjetjem izda dovoljenje na podlagi njihovih dejavnosti, storitev ali produktov, na enaki podlagi pa se tudi nadzorujejo, in sicer ne glede na to, ali za zagotavljanje takih storitev uporabljajo tradicionalna ali inovativna sredstva. Glede na storitve in produkte, ki jih ponujajo, lahko podjetja dovoljenje pridobijo na podlagi zakonodaje EU ali nacionalne zakonodaje, na podlagi katere se njihove dejavnosti tudi urejajo, ali pa se zanje ne uporablja noben poseben predpis o finančnih storitvah.

Zahteve za izdajo dovoljenj omogočajo učinkovit nadzor nad ponudniki storitev za zagotavljanje stabilnosti, celovitosti in pravičnosti trgov. Poleg tega zagotavljajo varstvo potrošnikov in vlagateljev. Hkrati enotni pogoji poslovanja podjetjem v EU, ki zagotavljajo finančne storitve, ki jim njihova matična država članica izda ustrezno dovoljenje in jih nadzoruje, omogočajo, da izkoristijo evropsko dovoljenje za čezmejno opravljanje dejavnosti. To dovoljenje tem podjetjem omogoča, da zagotavljajo storitve v vseh drugih državah članicah in se širijo po celotnem enotnem trgu EU.

Sodelujoči v posvetovanju o finančni tehnologiji so menili, da bi lahko večina inovativnih poslovnih modelov delovala v skladu z obstoječimi pravili EU, saj zakonodajni okvir EU zagotavlja možnost uporabe sorazmernosti v postopku za izdajo dovoljenja.

Vendar pa imajo lahko nadzorni organi različne pristope za določanje veljavnega zakonodajnega okvira EU in uporabo sorazmernosti pri izdajanju dovoljenj za inovativne poslovne modele²⁰. Evropski bančni organ je opredelil razlike v sistemih izdajanja dovoljenj in registracije²¹ kot področje, ki mu je treba nameniti dodatno pozornost. EIOPA je ugotovila podobne trende²². Tudi Evropska centralna banka (ECB) je nedavno začela posvetovanje o Vodniku za ocenjevanje prošelj finančnotehnoloških kreditnih institucij za pridobitev licence²³.

Nove finančne storitve ne spadajo vedno v celoti v obstoječi regulativni okvir EU; to velja za množične dejavnosti in sodelovalne dejavnosti za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi. Veliko sodelujočih v posvetovanju o finančni tehnologiji je poudarilo, da bi učinkovit in sorazmeren regulativni okvir EU koristil dejavnostim naložbenega in posojilnega ali kreditnega množičnega financiranja. Enajst držav članic je že sprejelo prilagojene ureditve, ki pa si pogosto nasprotujejo in ovirajo razvoj enotnega trga storitev množičnega financiranja.

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/finance-consultations-2017-fintech_en.

²⁰ Kot so spletne platforme, ki delujejo kot borzni posredniki/posredniki, medsebojno zavarovanje, virtualne valute in avtomatizirano investicijsko svetovanje, prve javne ponudbe kovancev itn.

²¹ <https://www.eba.europa.eu/-/eba-publishes-a-discussion-paper-on-its-approach-to-FinTech>.

²² <https://eiopa.europa.eu/Publications/Reports/Sixth%20Consumer%20Trends%20report.pdf>.

²³ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2017/html/ssm.pr170921.sl.html>.

Neobstoj skupnega okvira EU otežuje tudi sposobnost širitve ponudnikov množičnega financiranja po enotnem trgu, večinoma zaradi nasprotujočih si pristopov k nacionalnemu nadzoru in regulaciji. Okvir EU, predlagan v tem akcijskem načrtu, bo ponudil celovito ureditev izdajanja evropskih dovoljenj za čezmejno opravljanje dejavnosti za tiste subjekte na trgu, ki se odločijo, da bodo delovali kot evropski ponudniki storitev množičnega financiranja. Ta okvir bo zagotovil spodbude za širitev ponudnikov storitev množičnega financiranja ter hkrati zagotavljal zadostno varstvo za vlagatelje in nosilce projektov.

Potrebna so dodatna prizadevanja za opredelitev različnih zahtev za izdajo dovoljenj, ki vplivajo na finančnotehnološka podjetja. Nadaljnji ukrepi bi lahko vključevali:

- pojasnitev veljavnega zakonodajnega okvira EU za storitve;
- oceno potrebe po vključitvi novih inovativnih poslovnih modelov v okvir EU in
- zagotavljanje smernic nacionalnim nadzornim organom za zagotovitev večje usklajenosti med nacionalnimi regulativnimi ureditvami.

Poleg tega nazorni organi ocenjujejo razvoj trga kriptosredstev in pojav prvih javnih ponudb kovancev (ICO), tj. novega načina zbiranja denarja z uporabo tako imenovanih „kovancev“ ali „žetonov“. Čeprav lahko taka prodaja žetonov ponuja podjetjem nove in inovativne načine zbiranja kapitala, lahko pomeni tudi jasna tveganja za vlagatelje. Špekulativne naložbe v kriptosredstva in žetone iz prvih javnih ponudb kovancev izpostavljajo vlagatelje velikemu tržnemu tveganju, goljufijam ter tveganjem na področju kibernetске varnosti, ki izhajajo iz borz in ponudnikov storitev, ki vlagateljem omogočajo, da kupujejo kriptosredstva in žetone, jih hranijo ali trgujejo z njimi. Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA) je novembra 2017 izdal dve izjavi²⁴, s katerima je obvestil vlagatelje o morebitnih tveganjih, ki jih predstavljajo nekatere prve javne ponudbe kovancev, in opomnil podjetja, ki sodelujejo pri takih ponudbah, da lahko te dejavnosti spadajo v obstoječo zakonodajo EU, odvisno od njihove natančne strukture in značilnosti. Organi v EU in po svetu ocenjujejo prve javne ponudbe kovancev in predpise, ki bi se lahko uporabljali zanje, medtem ko so na Kitajskem in v Južni Koreji prepovedane.

Zaradi hitrega zvišanja cen in nestanovitnosti kriptosredstev v zadnjih mesecih je potrebno boljše razumevanje tveganj in priložnosti, ki so povezani z njihovo uporabo, ter boljše razumevanje uporabe predpisov EU. Vendar se lahko kriptosredstva in žetoni tudi izognejo predpisom ter njihovim ciljem glede preglednosti, upravljanja in varstva vlagateljev. Februarja 2018 so trije evropski nadzorni organi na podlagi zahteve Evropske komisije objavili skupno opozorilo vlagateljem in uporabnikom o tveganjih, povezanih s kupovanjem kriptosredstev²⁵. Prav tako se bo s spremembami četrte direktive o preprečevanju pranja denarja, o katerih sta se decembra 2017 dogovorila Evropski parlament in Svet, zmanjšala anonimnost in povečala sledljivost transakcij, saj se bosta od borz kriptosredstev in ponudnikov skrbniških denarnic v Evropski uniji zahtevala izvajanje identifikacije strank in ravnanje s primerno skrbnostjo.

²⁴ <https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-highlights-ico-risks-investors-and-firms>, 13. november 2017.

²⁵ ESMA, EBA and EIOPA warn consumers on the risks of Virtual Currencies (ESMA, EBA in EIOPA opozarjajo potrošnike o tveganjih virtualnih valut), 12. februar 2018 – <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/2120596/Joint+ESAs+Warning+on+Virtual+Currencies.pdf>.

Oceniti je treba primernost sedanjega regulativnega okvira EU v zvezi s prvimi javnimi ponudbami kovancev in, splošneje, kriptosredstev. Po eni strani bi moral biti cilj zagotoviti, da lahko podjetja, vlagatelji in potrošniki v EU izkoristijo prednosti teh tehnoloških inovacij v pravičnem in preglednem okviru, da bi Evropa postala vodilna akterka na področju razvoja novih načinov hitrega financiranja rastočih podjetij. Po drugi strani pa bi bilo treba ustrezno obravnavati morebitno tveganja, povezana s finančno stabilnostjo, celovitostjo trga, varstvom vlagateljev in potrošnikov, varstvom osebnih podatkov ter pranjem denarja in financiranjem terorizma. Ker so kriptosredstva svetovni pojav, bosta bistvenega pomena mednarodno usklajevanje in doslednost, na primer znotraj skupine G-20, Odbora za finančno stabilnost in organov za določanje mednarodnih finančnih standardov. Komisija bo sodelovala z nadzornimi in regulativnimi organi, industrijo in civilno družbo v EU ter s partnerji na mednarodni ravni, da bi določila nadaljnje ustrezne ukrepe.

Okvir 1

- 1. Komisija skupaj s tem sporočilom predstavlja predlog uredbe EU o ponudnikih storitev naložbenega in posojilnega množičnega financiranja za podjetja. Namen predloga je zagotoviti ustrezen in sorazmeren regulativni okvir, ki bo platformam za množično financiranje, ki želijo poslovati čezmejno, omogočal, da to počnejo s celovito ureditvijo izdajanja dovoljenj za čezmejno opravljanje dejavnosti okviru enotnega nadzora.**
- 2. Komisija poziva evropske nadzorne organe, naj do prvega četrtertletja leta 2019 pregledajo sedanje pristope za izdajanje dovoljenj za inovativne finančnotehnološke poslovne modele. Zlasti bi morali proučiti, kako nacionalni organi uporabljajo sorazmernost in prožnost v zakonodaji o finančnih storitvah. Kadar je to ustrezno, bi morali evropski nadzorni organi izdati smernice o pristopih in postopkih ali Komisiji predložiti priporočila o potrebi po prilagoditvi zakonodaje EU o finančnih storitvah.**
- 3. Komisija bo v letu 2018 skupaj z evropskimi nadzornimi organi, Evropsko centralno banko in Odborom za finančno stabilnost ter drugimi mednarodnimi organi za določanje standardov še naprej spremljala razvoj kriptosredstev in prvih javnih ponudb kovancev. Na podlagi ocene tveganj, priložnosti in primernosti veljavnega regulativnega okvira bo ocenila, ali so potrebni regulativni ukrepi na ravni EU.**

1.2. Povečevanje konkurence in sodelovanja med subjekti na trgu s skupnimi standardi in interoperabilnimi rešitvami

Za oblikovanje in zagotavljanje finančnih storitev je potrebno sodelovanje in medsebojno komuniciranje med različnimi gospodarskimi subjekti v vrednostni verigi. Trg finančne tehnologije na ravni EU ne bo v celoti dosegel svojega potenciala brez razvoja odprtih standardov, s katerimi se povečuje konkurenc, krepi interoperabilnost ter poenostavlja izmenjava podatkov in dostop do njih med subjekti na trgu.

Interoperabilnost se lahko izvaja na različne načine. Podjetja ali ponudniki tehnologije lahko razvijejo *ad hoc* vmesnike, ki se jim morajo druge stranke prilagoditi. Drug pristop je doseganje soglasja o standardih interoperabilnosti za celotni trg, s čimer se zmanjša trud, ki je potreben, da lahko ponudniki storitev izmenjujejo podatke z različnimi platformami. Postopki

določanja standardov bi morali v skladu z [Uredbo \(EU\) št. 1025/2012 o evropski standardizaciji](#) temeljiti na načelih odprtosti, preglednosti in konsenza. Da bi standardi spodbujali konkurenco, sodelovanje ne bi smelo biti omejeno, postopek sprejemanja standardov pa bi moral biti pregleden, da bi se lahko zainteresirane strani učinkovito seznanile s standardizacijskim delom. Učinkovit dostop do standarda bi moral biti zagotovljen pod pravičnimi, razumnimi in nediskriminatornimi pogoji.

Večina sodelujočih v posvetovanju o finančni tehnologiji je poudarila, da so prednostne naloge oblikovati standarde, spodbujati njihovo sprejetje in zagotoviti interoperabilnost med sistemi. Prednostni pristop bi vodili industrija in udeleženci na trgu, ki bi oblikovali globalne standarde, ne lokalnih ali regionalnih standardov. Zlasti je potrebna večja standardizacija na področju tehnologij blokovne verige/distribuirane knjige transakcij, vmesnikov za aplikacijsko programiranje in upravljanja identitete. Revidirana direktiva o plačilnih storitvah, ki se uporablja od januarja 2018, je zanimiv poskusni primer: banke morajo odpreti ustrezne komunikacijske kanale za finančnotehnološka podjetja, da lahko ta zagotavljajo svoje storitve na podlagi dostopa do plačilnih računov. Z razvojem standardiziranih vmesnikov za aplikacijsko programiranje bi se vzpostavili enaki konkurenčni pogoji za omogočanje novih in izboljšanih storitev v resnično odprtem okolju ob ohranjanju visokih standardov varstva osebnih podatkov in potrošnikov.

Okvir 2

- 1. Komisija bo do četrtega četrletja leta 2018 pomagala oblikovati bolj usklajene pristope k standardom za finančno tehnologijo, in sicer s povezovanjem in sodelovanjem z glavnimi organi za določanje standardov, kot sta Evropski odbor za standardizacijo in Mednarodna organizacija za standardizacijo, vključno s področjem blokovne verige.**
- 2. Komisija spodbuja in bo podpirala skupna prizadevanja udeležencev na trgu, da bi do sredine leta 2019 razvili standardizirane vmesnike za aplikacijsko programiranje, skladne z direktivo o plačilnih storitvah in splošno uredbo o varstvu podatkov, kot osnovo za odprt evropski bančni ekosistem, ki zajema plačilne in druge račune.**

1.3. Spodbujanje oblikovanja inovativnih poslovnih modelov po vsej EU s spodbujevalci inovacij

Inovativna podjetja prinašajo na trg nove produkte ali načine za zagotavljanje znanih storitev v inovativnih oblikah ali po konkurenčnejših cenah. Inovatorji morajo imeti možnost, da razširijo svoje storitve na čim večjo bazo uporabnikov in tako izkoristijo ekonomijo obsega. Da bi lahko v celoti izkoristili prednosti enotnega trga, bi morala biti inovatorjem omogočena uporaba evropskega dovoljenja za čezmejno opravljanje dejavnosti. Za to je potrebno izpolnjevanje regulativnih zahtev, ki jih je morda težko izpolniti. To zlasti velja za novoustanovljena podjetja in podjetja, ki uporabljajo inovativne tehnologije ali modele, ki se lahko razlikujejo od standardnih praks, ki so se uporabljale ob sprejetju pravil.

Inovativni pristopi in tehnologije pomenijo tudi izziv za finančne nadzorne organe pri odločanju, ali bodo izdali dovoljenje za podjetje ali dejavnost ali ne, ter določanju, kako izpolnjevati svoje nadzorne obveznosti. Iz odzivov na javno posvetovanje Komisije je

razvidno, da si nadzorni organi zelo želijo bolje razumeti najnovejše trende na področju finančne tehnologije ter okrepiti stike s podjetji in drugimi ponudniki tehnologije.

V EU je 13 držav članic vzpostavilo tako imenovane „spodbujevalce finančne tehnologije“ (inovacijska središča²⁶ ali regulativne peskovnike²⁷) za zagotavljanje splošnih smernic podjetjem med postopkom za izdajo dovoljenja. To takim podjetjem omogoča, da pridobijo hitrejši dostop do trga ter bolje razumejo pravila in pričakovanja nadzornih organov. Spodbujevalci lahko smernice zagotavljajo tudi uveljavljenim finančnim institucijam. Z vidika nadzornih organov taki pristopi zagotavljajo pomemben vir informacij, s čimer jim pomagajo bolje razumeti inovativne poslovne modele in razvoj trga že v zgodnji fazi.

Regulativni peskovniki nadgrajujejo idejo o inovacijskih središčih z ustvarjanjem okolja, v katerem je nadzor prilagojen inovativnim podjetjem ali storitvam. Pristojni nacionalni organi morajo uporabljati ustrezno zakonodajo EU o finančnih storitvah. Vendar ta pravila vključujejo polje proste presoje, kar zadeva uporabo načel sorazmernosti in prožnosti, vključenih v ta pravila. To je lahko še posebno koristno v kontekstu tehnoloških inovacij.

Pristop peskovnika podpirajo predstavniki industrije, ki so sodelovali v javnem posvetovanju. Nacionalni organi so izrazili različna stališča: nekateri nadzorni organi menijo, da take pobude niso del njihovega mandata; nasprotno pa nadzorni organi, ki so naklonjeni peskovnikom, menijo, da bi morali drugi sprejeti podobne pobude. Usklajen pristop nadzornih organov bi spodbudil uvajanje inovacij na celotnem enotnem trgu EU.

EBA, EIOPA in ESMA so nedavno pripravile pregled obstoječih spodbujevalcev inovacij po vsej EU. Komisija bi pozdravila nadaljnja prizadevanja za opredelitev dobrih praks po vsej EU ter določitev skupnih načel in meril za inovacijska središča in regulativne peskovnike. Med drugimi nadaljnjimi ukrepi bi lahko bili spodbujanje vzpostavitve inovacijskih središč v vseh državah članicah in usklajevanje njihovih dejavnosti. To bi lahko privedlo do razmisleka o preskusnem okviru EU za sprejemanje novih tehnologij in prilagajanje nanje.

²⁶ Glej EBA/DP/2017/02 – „Inovacijsko središče“ pomeni institucionalni dogovor, v skladu s katerim regulirani ali neregulirani subjekti (tj. podjetja brez dovoljenja) sodelujejo s pristojnim organom, da bi razpravljali o vprašanjih, povezanih s finančno tehnologijo (izmenjava informacij in mnenj itd.), in dobili pojasnila o skladnosti poslovnih modelov z regulativnim okvirom ali o regulativnih zahtevah/zahtevah za izdajo dovoljenj (tj. individualno svetovanje podjetjem glede razlage veljavnih pravil).

²⁷ Glej EBA/DP/2017/02 – Regulativni „peskovniki“ zagotavljajo finančnim institucijam in nefinančnim podjetjem nadzorovan prostor, v katerem lahko omejeno obdobje preskušajo inovativne finančnotehnološke rešitve s podporo pristojnega organa, zaradi česar lahko svoje poslovne modele ovrednotijo in preskusijo v varnem okolju.

Okvir 3

- 1. Komisija na podlagi nedavno opravljenega dela evropskih nadzornih organov v zvezi s pripravo pregleda spodbujevalcev finančne tehnologije, ki so jih vzpostavili nacionalni nadzorni organi, evropske nadzorne organe poziva, naj do zadnjega četrtertletja leta 2018 izvedejo nadaljnjo analizo in opredelijo dobre prakse ter po potrebi izdajo smernice za te spodbujevalce.**
- 2. Poleg tega poziva pristojne organe na ravni držav članic in EU, naj sprejmejo pobude za spodbujanje inovacij na podlagi teh dobrih praks, evropske nadzorne organe pa, naj spodbujajo nadzorno sodelovanje, vključno z usklajevanjem in razširjanjem informacij v zvezi z inovativnimi tehnologijami, vzpostavitvijo in delovanjem inovacijskih središč in regulativnih peskovnikov ter skladnostjo nadzornih praks.**
- 3. Komisija bo na podlagi dela evropskih nadzornih organov do prvega četrtertletja leta 2019 predstavila poročilo z dobrimi praksami za regulativne peskovnike.**

2. PODPIRANJE UVAJANJA TEHNOLOŠKIH INOVACIJ V FINANČNEM SEKTORJU

2.1. Pregled ustreznosti naših pravil in zagotovitev zaščitnih ukrepov za nove tehnologije v finančnem sektorju

Tehnološka nevtralnost je eno od vodilnih načel politik Komisije.

Vendar pa pravila EU, ki so bila določena pred pojavom inovativnih tehnologij, v praksi morda niso vedno tehnološko nevtralna do teh inovacij. Sodelujoči v javnem posvetovanju so na primer opozorili na zahteve ali preference za objavljanje informacij na papirju ali potrebo po fizični prisotnosti. Kot izziv za finančnotehnološke rešitve se je štel tudi neobstoje jasnih in usklajenih postopkov za identifikacijo potrošnikov in podjetij prek spleta, ki bi bili v celoti skladni s pravili za preprečevanje pranja denarja in varstvo podatkov. Poleg tega sodelujoče skrbi, da so naložbe v programsko opremo na podlagi sedanjih pravil skrbnega in varnega poslovanja za banke manj privlačne, saj je treba naložbe v programsko opremo, ki jih izvedejo banke v EU, odšteti od njihovega regulativnega kapitala, medtem ko so banke v Združenih državah deležne ugodnejše obravnave.

Komisija je že proučila nekatera od teh vprašanj. V akcijskem načrtu o finančnih storitvah za potrošnike²⁸ je najavila, da namerava olajšati čezmejno sprejemanje postopkov elektronske identifikacije in prepoznavanja strank na daljavo. Cilj je omogočiti bankam, da digitalno identificirajo potrošnike v skladu z zahtevami za preprečevanje pranja denarja in varstvo podatkov ter pri tem v celoti izkoriščajo orodja za elektronsko identifikacijo in avtentikacijo, ki so na voljo v skladu z uredbo eIDAS. Da bi Komisija olajšala uporabo elektronske identifikacije in avtentikacije, je ustanovila²⁹ namensko strokovno skupino za postopke elektronske identifikacije in prepoznavanja strank na daljavo. Uvajanje revolucionarnih

²⁸ COM(2017) 139 final.

²⁹ Sklep Komisije C(2017) 8405 z dne 14. decembra 2017.

tehnologij, kot so tehnologije distribuirane knjige transakcij in umetna inteligenca, lahko predstavljajo dodatne regulativne izzive. Obravnavati bi bilo treba zahteve po objavljanju informacij na papirju. Odzivi na javno posvetovanje izražajo zaskrbljenost, da morda obstoječa pravila preprečujejo ali omejujejo uporabo takih tehnologij, na primer na naslednje načine:

- aplikacije, ki temeljijo na blokovni verigi, lahko sprožajo vprašanja glede pristojnosti v zvezi s pravom, ki se uporablja, in vprašanja glede odgovornosti;
- morda so potrebna pojasnila glede pravne veljavnosti in izvršljivosti pametnih pogodb;
- nekatere negotovosti so povezane s pravnim statusom prvih javnih ponudb kovancev in pravili, ki se uporabljajo zanje, kot je navedeno že v točki 1.1.

Potrebna je nadaljnja analiza za oceno, koliko je pravni okvir za finančne storitve tehnološko nevtralen in sposoben omogočati finančnotehnološke inovacije ter ali ga je treba v ta namen prilagoditi. Hkrati je treba zagotoviti, da se spoštujejo zahteve glede finančne stabilnosti, varstva potrošnikov in vlagateljev ter preprečevanja pranja denarja, poleg tega pa tudi preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj.

Okvir 4

Komisija bo ustanovila strokovno skupino, ki bo do drugega četrtertletja leta 2019 ocenila, ali v regulativnem okviru za finančne storitve obstajajo neupravičene regulativne ovire za finančne inovacije.

2.2. Odprava ovir za storitve v oblaku

Z računalništvom v oblaku se lahko poveča učinkovitost digitalne infrastrukture, na kateri temeljijo finančne storitve. Z oddajanjem obdelave podatkov in zmogljivosti shranjevanja v izvajanje zunanjim ponudnikom storitev v oblaku se stroški gostovanja, infrastrukture in programske opreme za podjetja znižajo, poleg tega to lahko prispeva k racionalizaciji izdatkov za informacijsko tehnologijo. Hkrati lahko zagotovi večjo učinkovitost, prožnost in prilagodljivost.

Regulirana podjetja, ki oddajajo dejavnosti zunanjemu ponudniku storitev v oblaku, morajo izpolnjevati vse zakonske zahteve (npr. kar zadeva ustrezno obvladovanje tveganj, varstvo podatkov in ustrezen nadzor, ki ga izvajajo nadzorni organi). Zainteresirane strani, ki so se odzvale na posvetovanje Komisije, so izrazile zaskrbljenost, da negotovosti glede pričakovanih finančnih nadzornih organov omejujejo uporabo storitev računalništva v oblaku. Take negotovosti so zlasti posledica neusklajenosti nacionalnih pravil in različnih razlag pravil o zunanjem izvajanju³⁰.

³⁰ Sodelujoči v posvetovanju o finančni tehnologiji so predlagali, naj se v standardiziranih pogodbenih sporazumih med ponudniki storitev v oblaku in finančnih storitev bolje upoštevajo njihove regulativne sektorske omejitve (kot so obveznosti v zvezi z revizijo ali zahteve za inšpekcijske preglede na kraju samem). Omejitve glede lokalizacije podatkov, ki jih določijo javni organi, so sodelujoči opredelili kot še eno pomembno oviro. Glede na močno skoncentriran trg storitev v oblaku finančne institucije in nadzorni organi opozarjajo tudi na tveganje velike odvisnosti od peščice ponudnikov storitev zunaj EU in potrebo po preprečitvi, da bi evropske finančne institucije postale izključno vezane na ponudnike.

EBA je nedavno objavila priporočila o zunanjem izvajanju prek storitev v oblaku³¹. ESMA kot neposredni nadzorni organ bonitetnih agencij in repozitorijev sklenjenih poslov proučuje ta vprašanja in namerava v letu 2018 pojasniti, katere zahteve morajo ta podjetja izpolnjevati pri zunanjem izvajanju prek storitev v oblaku. Zunanje izvajanje prek storitev v oblaku spada tudi v okvir mandata organa EIOPA, in sicer na področju zavarovalniške tehnologije. Vendar pa je treba to vprašanje obravnavati širše, ne le v okviru teh obstoječih pobud. Dodatno gotovost bi bilo mogoče doseči, če bi bila pričakovanja nadzornih organov izražena v obliki formalnih smernic evropskih nadzornih organov³².

Predlog Komisije za uredbo o vzpostavitvi okvira za prosti pretok neosebnih podatkov v EU je namenjen odpravi neupravičenih omejitev glede lokalizacije podatkov in s tem ene od glavnih ugotovljenih težav. V predlogu so obravnavana tudi dodatna vprašanja, povezana s storitvami v oblaku, kot so preprečevanje vezanosti na ponudnike storitev v oblaku. Da bi Komisija olajšala izvajanje predlagane uredbe, zlasti v zvezi z uporabo storitev v oblaku, bo v letu 2018 zbrala ustrezne zainteresirane strani, med katerimi so uporabniki in ponudniki storitev v oblaku ter regulativni organi.

Okvir 5

- 1. Komisija poziva evropske nadzorne organe, naj do prvega četrtertletja leta 2019 proučijo potrebo po pripravi smernic za oddajanje storitev v izvajanje zunanjim ponudnikom storitev v oblaku.**
- 2. Komisija v okviru sporočila o oblikovanju evropskega podatkovnega gospodarstva poziva zainteresirane strani na področju storitev v oblaku, naj oblikujejo medsektorske samoregativne kodekse ravnanja za olajšanje zamenjave ponudnikov storitev v oblaku. Poleg tega bo tudi predstavnike iz finančnega sektorja pozvala, naj omogočijo enostavnejši prenos podatkov tudi za finančne institucije.**
- 3. V zvezi s tem Komisija spodbuja in olajšuje razvoj standardnih pogodbenih klavzul za oddajanje storitev v izvajanje zunanjim ponudnikom storitev v oblaku s strani finančnih institucij, pri čemer te klavzule temeljijo na medsektorskih prizadevanjih zainteresiranih strani na področju računalništva v oblaku, ki jih Komisija že podpira, in zagotavljajo vključenost finančnega sektorja v ta proces. To delo bi morala opraviti uravnotežena skupina podjetij iz finančnega sektorja in ponudnikov storitev v oblaku, z njim pa bi se morale obravnavati zlasti zahteve glede revizije, zahteve glede poročanja ali ugotavljanje pomembnosti dejavnosti, ki se oddajo zunanjim izvajalcem.**

³¹ EBA/REC/2017/03, *Recommendations on outsourcing to cloud service providers* (Priporočila o oddajanju storitev v izvajanje zunanjim ponudnikom storitev v oblaku), december 2017, [na voljo tukaj](#).

³² Kar zadeva zahteve iz zakonodaje o varstvu osebnih podatkov, se usklajevanje pristopov nadzornih organov za varstvo podatkov že ureja s splošno uredbo o varstvu podatkov.

2.3. Omogočanje finančnotehnoloških aplikacij s pobudo EU za blokovno verigo

Tehnologije blokovne verige in distribuirane knjige transakcij bodo verjetno privedle do prelomnega napredka, ki bo spremenil način menjave, vrednotenja in izmenjave informacij ali sredstev ter dostopa do njih prek digitalnih omrežij. V prihodnjih letih se bodo verjetno še naprej razvijale ter postale ključna komponenta digitalnega gospodarstva in družbe.

Pomembno je razlikovati med tehnologijami blokovne verige in (zgoraj omenjenimi) kriptosredstvi, ki so le ena vrsta uporabe blokovne verige. Na blokovni verigi lahko temelji veliko različnih aplikacij v različnih sektorjih, ki morda sploh niso omejene na kriptosredstva ali celo finančno tehnologijo.

Finančni sektor ima vodilno vlogo pri raziskavah potenciala blokovne verige s številnimi potrditvami koncepta in pilotnimi projekti na zelo različnih področjih, kot so plačila, vrednostni papirji, vloge in posojila, zbiranje kapitala, upravljanje naložb, oskrba trga, dejavnosti med trgovanjem in po njem, pa tudi trgovinsko financiranje in poročanje (npr. regulativna tehnologija).

Tehnologije distribuirane knjige transakcij in blokovne verige imajo velik potencial za spodbujanje enostavnosti in učinkovitosti z vzpostavitvijo novih infrastruktur in procesov. Te tehnologije lahko postanejo ključne za prihodnjo infrastrukturo finančnih storitev. Da bi bilo izvajanje najpomembnejših aplikacij uspešno in koristno, bo potrebno tesno sodelovanje med obstoječimi udeleženci na trgu, inovatorji in regulativnimi organi. Področje uporabe morebitnih aplikacij je zelo široko in bi ga bilo treba podrobno spremljati.

Čeprav so tehnologije blokovne verige še vedno v zgodnji fazi razvoja, je treba obravnavati številne izzive in tveganja. Opazovalnica in forum EU za blokovne verige³³, ki sta bila februarja 2018 ustanovljena za dvoletno obdobje, sta namenjena spremljanju trendov in razvoja, pri čemer združujeta strokovno znanje za obravnavanje sektorskih in medsektorskih vprašanj ter proučujeta skupne rešitve in čezmejne primere uporabe blokovne verige. Evropski parlament je podprl tudi vzpostavitev evropskega portala za finančno preglednost (*European Financial Transparency Gateway*, EFTG), tj. pilotnega projekta, pri katerem se tehnologija distribuirane knjige transakcij uporablja za olajšanje dostopa do informacij o vseh podjetjih, ki kotirajo na borzi, na reguliranih trgih EU z vrednostnimi papirji v okviru direktive o preglednosti³⁴. Cilj te pobude je povečati preglednost reguliranih trgov EU, s čimer bi spodbudili povezovanje trgov in njihovo likvidnost v skladu s cilji unije kapitalskih trgov. Evropska komisija je na primer začela izvajati tudi blokovno verigo za preoblikovanje industrije (#Blockchain4EU) in potrditev koncepta za uporabo blokovne verige za olajšanje pobiranja trošarin.

Ob upoštevanju medsektorske narave blokovne verige, ki presega finančne storitve in lahko zajema vse sektorje gospodarstva in družbe, se je Komisija z ustanovitvijo Opazovalnice in foruma EU za blokovne verige že lotila oblikovanja pobude EU za blokovno verigo. V okviru pobude bodo predlagane dejavnosti, ukrepi financiranja in okvir za omogočanje nadgradljivosti, razvoj upravljanja in standardov ter podpiranje interoperabilnosti. Gre za medsektorsko pobudo, ki naj bi omogočila hitro sprejemanje te tehnologije v finančnem sektorju ter povečala konkurenčnost Evrope in okrepila njen vodilni položaj na področju

³³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/pre-information-notice-eu-blockchain-observatory-forum>.

³⁴ Direktiva 2013/50/EU.

tehnologije, in sicer skupaj z drugimi ukrepi iz tega akcijskega načrta (zlasti preverjanjem ustreznosti finančne zakonodaje EU). Pobuda bo temeljila tudi na pilotnih ukrepih, podprtih v okviru programa Obzorje 2020, ki bo v obdobju 2018–2020 razširjen. Komisija je vzpostavila tudi stike s tehničnim odborom 307 Mednarodne organizacije za standardizacijo za tehnologije blokovne verige in distribuirane knjige transakcij. Evropske organizacije za standardizacijo³⁵ so bile pozvane, naj prevzamejo vodilno vlogo za opredelitev posebnih značilnosti EU za blokovno verigo.

³⁵ CEN, CENELEC in ETSI.

Okvir 6

1. Komisija bo v drugem četrtletju leta 2018 organizirala javno posvetovanje o nadaljnji digitalizaciji predpisanih informacij o podjetjih, ki kotirajo na reguliranih trgih EU, vključno z morebitno uvedbo evropskega portala za finančno preglednost, ki bi temeljil na tehnologiji distribuirane knjige transakcij.
2. Komisija bo ob upoštevanju vseh ustreznih pravnih posledic nadaljevala delo za pripravo celovite strategije na področju tehnologije distribuirane knjige transakcij in blokovne verige, pri čemer bo obravnavala vse gospodarske sektorje, vključno z omogočanjem aplikacij finančne in regulativne tehnologije v EU.
3. Poleg tega je Komisija februarja 2018 ustanovila Opazovalnico in forum EU za blokovne verige ter začela študijo o izvedljivosti javne infrastrukture EU za blokovne verige za razvoj čezmejnih storitev. Ocenilo se bo, ali se lahko blokovna veriga uporablja kot infrastruktura digitalnih storitev v okviru instrumenta za povezovanje Evrope. Komisija bo s podporo Opazovalnice in foruma EU ter evropskih organizacij za standardizacijo še naprej ocenjevala pravna vprašanja ter vprašanja, povezana z upravljanjem in nadgradljivostjo, ter podpirala prizadevanja za interoperabilnost in standardizacijo, vključno z nadaljnjim ocenjevanjem primerov uporabe blokovne verige in aplikacij, ki temeljijo na njej, v okviru interneta naslednje generacije.

2.4. Krepitev zmogljivosti in znanja med regulativnimi in nadzornimi organi v laboratoriju EU za finančno tehnologijo

Med glavne ovire, ki finančnemu sektorju preprečujejo sprejem nove tehnologije, spadajo negotovost in neobstoj smernic za njeno uporabo, razdrobljenost in neobstoj skupnih pristopov nacionalnih regulativnih in nadzornih organov.

Nekateri ponudniki tehnologije si že prizadevajo, da bi regulativne in nadzorne organe obveščali o naravi svojih tehnologij in načinu njihove uporabe v finančnem sektorju. Vendar se številni organi neradi usposablajo ali sodelujejo v razpravah, če jih organizirajo izbrani ponudniki.

Komisija bo ustanovila laboratorij EU za finančno tehnologijo, da bi povišala raven regulativne in nadzorne zmogljivosti ter poznavanja novih tehnologij. To bo storila s predstavitvami in strokovnimi razpravami v nekomercialnem in nevtralnem finančnotehnološkem laboratoriju. Laboratorij bo povezal več ponudnikov, zlasti iz EU, z regulativnimi in nadzornimi organi, tako da bodo lahko ti izrazili pomisleke glede zakonskega urejanja in nadzora ter razpravljali o njih.

Med obravnavanimi tehnologijami bi lahko bile:

- tehnologije avtentikacije in identifikacije;
- posebni primeri za uporabo tehnologije distribuirane knjige transakcij, tehnologije oblaka, strojnega učenja in umetne inteligence;
- vmesniki za aplikacijsko programiranje in standardi za odprto bančništvo ter

- regulativna tehnologija.

Okvir 7

Komisija bo gostila laboratorij EU za finančno tehnologijo, v katerem bodo lahko evropski in nacionalni organi v nevtralnem in nekomercialnem okolju sodelovali s ponudniki tehnoloških rešitev med ciljno usmerjenimi sestanki o posameznih inovacijah, ki se bodo začele v drugem četrtletju leta 2018.

2.5. Izkoriščanje tehnologije za podpiranje distribucije naložbenih produktov za male vlagatelje na enotnem trgu

Dandanes so mali vlagatelji, ki so dejavni na kapitalskih trgih, preobremenjeni zaradi izredno velike kompleksnosti, stroškov in negotovosti, povezanih z naložbenimi produkti. Pri izboljševanju primerljivosti naložbenih produktov za male vlagatelje je bil dosežen velik napredek, zlasti z zahtevami po razkritju. Čeprav bi se morala kakovost produktov s tem izboljšati, se mali vlagatelji še vedno spopadajo z visokimi stroški iskanja pri izbiri najprimernejšega naložbenega produkta.

Večja preglednost za spodbujanje konkurence in večja izbira za male vlagatelje na kapitalskih trgih bi morala biti zato podprta s podatkovno vodenimi rešitvami, pri katerih bi se uporabljale nove, učinkovitejše tehnologije, ki bi zagotavljale celovitost, primerljivost in enostavno dostopnost informacij. Taka orodja bi lahko temeljila na javno dostopnih razkritjih in zagotavljala uporabnikom prijazen vmesnik, ki bi povezoval obstoječe zbirke podatkov ali digitalna orodja, kot so spletni kalkulatorji, orodja za primerjavo, avtomatizirani svetovalci ali supermarketi skladov. Za to je potrebnega veliko dela, da se zagotovita interoperabilnost podatkovnih nizov in razvoj ustreznih algoritmov, pri čemer je treba zagotoviti, da je predstavitev rezultatov pravična in enostavno razumljiva. Komisija bo zato proučila sedanje okolje in stanje na tehnologiji temelječih digitalnih vmesnikov, ki pomagajo posameznikom najti ustrezne in stroškovno učinkovite naložbene produkte za male vlagatelje na kapitalskih trgih EU.

3. KREPITEV VARNOSTI IN CELOVITOSTI FINANČNEGA SEKTORJA

Kibernetska varnost je še vedno v središču ukrepov politike EU, zagotavljanje večje kibernetske odpornosti finančnega sektorja EU pa je prednostna naloga politike Komisije. Vendar zelo odmevni kibernetski napadi usmerjajo pozornost na nenehno potrebo po zagotavljanju odpornosti in celovitosti sistemov. Čezmejna narava kibernetskih groženj zahteva visoko stopnjo usklajevanja nacionalnih regulativnih in nadzornih zahtev in pričakovanj. Ker postaja finančni sektor vse bolj odvisen od digitalne tehnologije, je bistveno zagotoviti njegovo varnost in odpornost. Komisija v zvezi s tem priznava, da je pomembno,

da digitalne storitve vključujejo „pristop vgrajene varnosti“, in je v zvezi s tem že pripravila predlog³⁶ za oblikovanje okvira EU za certificiranje proizvodov in storitev za varnost IKT.

Finančni sektor je bolje pripravljen od drugih sektorjev, vendar pa je tudi največkrat tarča napadov. Operativna in kibernetska tveganja vse bolj ogrožajo stabilnost finančnega sistema in spodbujajo zaupanje, ki je ključnega pomena za naše finančne trge. Evropski parlament, ki je priznal potencialno grožnjo za stabilnost finančnega sektorja, je pozval Komisijo, „naj v akcijskem načrtu za finančno tehnologijo kibernetsko varnost obravnava kot najpomembnejšo prednostno nalogo“³⁷. Ponavljajoči se kibernetski incidenti, ki jih je sprožilo izkoriščanje osnovnih varnostnih pomanjkljivosti v sistemih in organizacijah, opozarjajo na izjemen pomen izvajanja temeljne kibernetske higiene³⁸ v vseh organizacijah. Strožji ukrepi in zahteve na področju kibernetske higiene so ključnega pomena za zagotavljanje celovitosti. Obseg, v katerem se standardi kibernetske higiene uporabljajo za podjetja in v katerem jih ta okrepijo, se po EU zelo razlikuje ter je odvisen zlasti od panoge in nacionalnih praks. Na ravni EU trenutna zakonodaja o finančnih storitvah, ki zajema zlasti infrastrukture finančnih trgov in plačila, že vsebuje posebne zahteve glede celovitosti virov in sistemov informacijske tehnologije ter njihovega upravljanja. Na drugih področjih so zahteve splošnejše, na primer zahteve glede neprekinjenega poslovanja ali splošnega operativnega tveganja.

Države članice trenutno prenašajo določbe o varnostnih zahtevah na področju drugih finančnih storitev iz direktive o varnosti mrežnih in informacijskih sistemov³⁹. Vendar bodo v zakonodaji EU za finančni sektor morda še vedno ostale vrzeli, ki jih bo treba za izboljšanje odpornosti sektorja zapolniti. Pred sprejetjem takih ukrepov bi bilo treba skrbno proučiti nadzorne zahteve in prakse⁴⁰. Tako bi se lahko opredelile dobre prakse pri uporabi splošnih zahtev.

Za izboljšanje kibernetske varnosti sta temeljnega pomena tudi dostop do obveščevalnih podatkov o grožnjah in izmenjava informacij. Tesnejše sodelovanje in usklajevanje izmenjave obveščevalnih podatkov o grožnjah v finančnem sektorju EU bosta prispevala k preprečevanju in zmanjševanju kibernetskih groženj. Nekateri sodelujoči v posvetovanju o finančni tehnologiji so izrazili zaskrbljenost, da bi lahko zakonodaja omejevala izmenjavo informacij o kibernetskih grožnjah. Takšna izmenjava morda ne bi bila skladna s splošno uredbo o varstvu podatkov. Vendar pa se s to uredbo priznava, da obdelava osebnih podatkov, ki je potrebna in sorazmerna za zagotavljanje varnosti omrežij in informacij, pomeni zakoniti interes.

³⁶ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Agenciji EU za kibernetsko varnost ENISA in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 526/2013 ter certificiranju informacijske in komunikacijske tehnologije na področju kibernetske varnosti (uredba o kibernetski varnosti).

³⁷ Poročilo o finančni tehnologiji: vpliv tehnologije na prihodnost finančnega sektorja, Odbor za ekonomske in monetarne zadeve, poročevalka: Cora van Nieuwenhuizen, 2016/2243(INI), 28. april 2017.

³⁸ ENISA, *Review of the Cyber Hygiene practices* (Pregled praks kibernetske higiene), december 2016, str. 14, [na voljo tukaj](#).

Kibernetska higiena je temeljno načelo informacijske varnosti [...], pomeni vzpostavitev enostavnih rutinskih ukrepov za zmanjšanje tveganj, ki izhajajo iz kibernetskih groženj. Osnovna predpostavka je, da lahko dobre prakse kibernetske higiene spodbudijo večjo odpornost podjetij z zmanjšanjem tveganja, da se bo ranljiva organizacija izkoristila bodisi za sprožitev napadov bodisi za ogrožanje oskrbovalne verige.

³⁹ Direktiva (EU) 2016/1148.

⁴⁰ Odbor za finančno stabilnost, *Stocktake of publicly released cybersecurity regulations, guidance and supervisory practices* (Pregled javno objavljenih predpisov, smernic in nadzornih praks na področju kibernetske varnosti), oktober 2017, str. 65–70, [na voljo tukaj](#) (še ni potrjeno).

Nadzorni organi za oceno učinkovitosti kibernetске obrambe in varnostnih zahtev vse pogosteje izvajajo penetracijsko testiranje in testiranje odpornosti. Strogo preskušanje je že zdaj dobra praksa v sektorju, izvajanje preskusov in različne načine preskušanja pa vse pogosteje zahtevajo tudi pristojni organi. Ker finančne institucije in infrastrukture finančnih trgov delujejo čezmejno, se za povečevanje števila okvirov za preskušanje velja, da po nepotrebnem povišuje stroške in lahko poveča tveganja. Zainteresirane strani so poudarile potrebo po večjem regulativnem in nadzornem usklajevanju na evropski ravni. Navedle so, da bi ga bilo treba dopolniti s tesnejšim sodelovanjem med jurisdikcijami in vzajemnim zaupanjem med organi v zvezi z rezultati preskusov, katerih zaupnost je bilo treba zaščititi. V zvezi s tem Komisija meni, da prizadevanja ECB, evropskih nadzornih organov in nacionalnih nadzornih organov, na primer za razvoj vseevropskega preskusnega okvira za etično hekanje na podlagi obveščevalnih podatkov o grožnjah (*Threat Intelligence Based Ethical Red Teaming, TIBER-EU*), veliko obetajo. Z ocenjevanjem kibernetске odpornosti pomembnih subjektov na finančnih trgih v finančnem sektorju EU bi se lahko učinkovito in uspešno opredelile ranljivosti za stabilnost in celovitost celotnega finančnega sistema EU.

Močna kibernetска odpornost zahteva skupen in širok pristop, pa tudi učinkovite dejavnosti usposabljanja in ozaveščanja. V ta namen je Komisija nedavno sprejela akcijski načrt za digitalno izobraževanje, da bi izboljšala digitalne spretnosti in znanja po vsej Evropi, med drugim tudi na področju kibernetске varnosti⁴¹. Glede na globalno naravo kibernetских groženj je postalo jasno, da je mednarodno sodelovanje ključnega pomena za odpravo takih tveganj: zato je Komisija dejavno vključena v delo skupin G-20 in G-7, povezano s kibernetско varnostjo na področju finančnih storitev.

Okvir 8

⁴¹ Cilj sedmega ukrepa v akcijskem načrtu za digitalno izobraževanje je premagati izzive digitalne preobrazbe z: (i) evropsko kampanjo ozaveščanja, namenjeno izobraževalcem, staršem, učencem, dijakom in študentom, za krepitev varnosti na spletu, kibernetске higijene in medijske pismenosti ter (ii) pobudo poučevanja kibernetске varnosti na podlagi okvira digitalne kompetence za državljane, da bi usposobili ljudi za samozavestno in odgovorno uporabo tehnologije.

- 1. Komisija bo v drugem četrtnem letu leta 2018 organizirala javno-zasebno delavnico, da bi proučila in ocenila ovire, ki omejujejo izmenjavo informacij o kibernetičnih grožnjah med udeleženci na finančnem trgu, ter opredelila potencialne rešitve ob zagotavljanju izpolnjevanja standardov varstva podatkov.**
- 2. Komisija poziva evropske nadzorne organe, naj do prvega četrtnega leta leta 2019 pregledajo obstoječe nadzorne prakse v finančnih sektorjih, povezane z zahtevami glede varnosti in upravljanja IKT, ter kjer je to ustrezno: (a) razmislijo o izdaji smernic, namenjenih nadzorniškemu zbliževanju ter izvajanju zahtev glede obvladovanja in zmanjševanja tveganj na področju IKT, ter (b) ji po potrebi zagotovijo strokovna mnenja glede potrebe po izboljšavah zakonodaje.**
- 3. Komisija poziva evropske nadzorne organe, naj do četrtega četrtnega leta leta 2018 ocenijo stroške in koristi oblikovanja usklajenega okvira za preskušanje kibernetične odpornosti za pomembne udeležence na trgu in infrastrukturo v celotnem finančnem sektorju EU.**

SKLEPNE UGOTOVITVE

Hiter napredek finančne tehnologije je gonilo strukturnih sprememb v finančnem sektorju. V tako hitro spreminjajočem se okolju preveč predpisujoči in stogi predpisi prinašajo tveganje neželenih rezultatov. Obstajajo pa tudi tveganja, da bi bili ponudniki finančnih storitev v EU zaradi neposodabljanja politike in regulativnih okvirov v slabšem položaju na vse bolj globalnem trgu. Možno je tudi, na primer v primeru kibernetične varnosti, da ključna tveganja ne bi bila odpravljena.

Ta akcijski načrt za finančno tehnologijo združuje podporne ukrepe za pomoč pri uvajanju finančnotehnoloških rešitev in proaktivne ukrepe za krepitev in spodbujanje novih rešitev ter odločno obravnavanje nastajajočih tveganj in izzivov. Komisija je določila načrte za nadaljnje delo na področju omogočanja, sprejemanja, in kjer je to mogoče, spodbujanja inovacij v finančnem sektorju, pri čemer bi se vseskozi zagotavljalo ohranjanje finančne stabilnosti ter visokih ravni varstva vlagateljev in potrošnikov. To je eden pomembnih stebrov širšega strateškega pristopa k regulaciji področja po krizi. Cilji so trije: izkoristiti hiter napredek tehnologije v korist gospodarstva, državljanov in industrije EU, spodbujati konkurenčnejši in inovativnejši evropski finančni sektor ter zagotoviti celovitost finančnega sistema EU.