

Bruxelles, den 24. september 2020
(OR. en)

11048/20

EF 223
ECOFIN 835

FØLGESKRIVELSE

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	24. september 2020
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2020) 591 final
Vedr.:	MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET om en strategi for digital finans for EU

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2020) 591 final.

Bilag: COM(2020) 591 final



Bruxelles, den 24.9.2020
COM(2020) 591 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**om
en strategi for digital finans for EU**

1. Baggrund

Fremtiden i den finansielle sektor er digital: Forbrugere og virksomheder får i stadig højere grad adgang til finansielle tjenesteydelser digitalt, innovative markedsdeltagere tager nye teknologier i brug, og de eksisterende forretningsmodeller forandrer sig. Digital finans har hjulpet borgere og virksomheder med at tackle den hidtil usete situation, der opstod som følge af covid-19-pandemien. For eksempel har onlineidentitetskontrol givet forbrugere mulighed for at åbne konti og gøre brug af flere forskellige finansielle tjenesteydelser fra fjernt hold. En stigende del af betalinger i butikker er nu digitale og kontaktløse, og onlinekøb (e-handel) er steget betydeligt. Fintechløsninger har bidraget til at udbrede og gøre adgangen til lån hurtigere, herunder lån, der støttes af staten som reaktion på covid-19-krisen. Det er også blevet vigtigere at garantere en sikker og pålidelig drift af digitale infrastrukturer, da flere mennesker får onlineadgang til finansielle tjenesteydelser, og da de ansatte i den finansielle sektor selv telearbejder.

Hvis der stadig herskede nogen tvivl, står det nu klart: Digital finans har meget at byde på, og borgere og virksomhederne i Europa er klar til den.

Europa skal udnytte dette fuldt ud i sin genopretningsstrategi for at hjælpe med at udbedre den sociale og økonomiske skade, som pandemien har forårsaget¹. Digitale teknologier vil være afgørende for genopretningen og moderniseringen af den europæiske økonomi på tværs af sektorer. Dette vil bidrage til Europas udvikling som en global aktør på det digitale område. På samme tid skal brugere af finansielle tjenesteydelser beskyttes mod de risici, der følger af øget afhængighed af digital finans.

Som fastsat tidligere i år² og senest i forbindelse med genopretningsplanen³ er støtte til den digitale omstilling i EU en hovedprioritet for Kommissionen. Europas finansielle sektor kan bygge på mange innovative projekter i alle medlemsstaterne og på dens ledende rolle på områder såsom digitale betalingsteknologier. Bedre udnyttelse af digital finans vil bidrage til den overordnede digitale omstilling i vores økonomi og samfund. Dette vil medføre væsentlige fordele for både forbrugere og virksomheder.

I lyset af de vigtigste tendenser inden for digital innovation (afsnit 2) fastsættes der i denne meddelelse et strategisk mål for digital finans i Europa (afsnit 3) og fire prioriteter og dermed forbundne tiltag, som vi agter at iværksætte, for at forbrugere og virksomheder kan drage fordel af digital finans, samtidig med at risiciene begrænses (afsnit 4). Denne meddelelse er baseret på fintechhandlingsplanen fra 2018⁴ og arbejdet i de europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'er). I meddelelsen indgår også besvarelser fra vores offentlige høring og

¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Et vigtigt øjeblik for Europa: Genopretning og forberedelser til den næste generation (COM(2020) 456 final af 27.5.2020).

² Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Europas digitale fremtid i støbeskeen (COM(2020) 67 final af 19.2.2020).

³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Et vigtigt øjeblik for Europa: Genopretning og forberedelser til den næste generation (COM(2020) 456 final).

⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om fintechhandlingsplanen (COM(2018) 109 final af 8.3.2020).

arrangementerne Digital Finance Outreach, der blev afholdt i første halvår af 2020⁵, Europa-Parlamentets betænkning om digital finansiering⁶, rapporten fra ekspertgruppen om lovgivningsmæssige hindringer for finansiel innovation⁷, henstillingerne fra Forummet på Højt Plan om Kapitalmarkedsunionen⁸ og SMV-strategien for et bæredygtigt og digitalt Europa⁹.

Betalings tjenester spiller en central rolle blandt de digitale finansielle tjenesteydelser, da de er på forkant med innovationen og medvirkende til at støtte den digitale økonomi. Digitale betalingsløsninger gør det muligt for enkeltpersoner og virksomheder at foretage sikre og effektive transaktioner. De er uundværlige ved betalinger i butikker og e-handel, betaling af regninger, tilbagebetaling af lån eller realkreditlån, pengeoverførsler udbetaling af lønninger eller pensioner. Som sådan kræver de specifikke politikforanstaltninger, som er beskrevet i meddelelsen om en strategi for detailbetalinger i EU, der offentliggøres sammen med denne meddelelse¹⁰.

2. Baggrund: tendenser inden for digital innovation

Den digitale omstilling af økonomien har ændret innovations- og forretningsmodellerne, herunder inden for finansielle tjenesteydelser.

Innovation tager i stigende grad en digital form og gør det lettere for virksomheder at vokse. I stadigt stigende omfang omfatter innovation nye produkter, processer eller forretningsmodeller, der er baseret på digitale teknologier. Informationsteknologisystemer (IT-systemer) i kombination med det rette software er gået fra at have en støttefunktion til at være et kerneelement i mange virksomheders erhvervsaktiviteter. Dette skyldes, at digitalisering indebærer væsentlige nye muligheder, da digitale netværk og datatjenester generelt fremmer stordriftsfordele, der gør det muligt levere flere kvalitative tjenesteydelser til en lavere pris.

Innovationscyklusserne bliver hurtigere, mere åbne og samarbejdsbaserede. Digitale teknologier og applikationer opbygges i stigende grad på en modulær måde, idet de kommunikerer med hinanden via programmeringsgrænseflader for applikationer (API'er). De

⁵ https://ec.europa.eu/info/publications/digital-finance-outreach-2020_en

⁶ Betænkning med henstillinger til Kommissionen om digital finansiering: nye risici forbundet med kryptoaktiver — regulerings- og tilsynsmæssige udfordringer på området finansielle tjenester, institutioner og markeder (2020/2034(INL)),

[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2034\(INL\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2034(INL)&l=en).

⁷ Den 13. december 2019 offentliggjorde ekspertgruppen om lovgivningsmæssige hindringer for finansiel innovation, som Europa-Kommissionen nedsatte i juni 2018, sine henstillinger om, hvordan der skal fastlægges en lempelig ramme for teknologibaseret levering af finansielle tjenesteydelser.

https://ec.europa.eu/info/publications/191113-report-expert-group-regulatory-obstacles-financial-innovation_en

⁸ https://ec.europa.eu/info/publications/cmu-high-level-forum_en

⁹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, En SMV-strategi for et bæredygtigt og digitalt Europa (COM(2020) 103 final af 10.3.2020) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?qid=1600796997670&uri=CELEX%3A52020DC0103>.

¹⁰ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om strategi for detailbetalinger i EU (COM(2020) 592 final).

gør det muligt i højere grad at skræddersy tjenester til forbrugernes efterspørgsel. De giver også flere muligheder med hensyn til afprøvning og samarbejde mellem forskellige aktører. Det kan få en række konsekvenser for den måde, som finansielle tjenesteydelser leveres på.

Data er ved at blive et vigtigt aktiv for innovation sammen med IT-infrastruktur. Data er blevet endnu vigtigere end nogensinde før i forbindelse med finansielle tjenesteydelser. Tilgængeligheden af digitale data muliggør mere præcise forudsigelser af fremtidige hændelser og dermed levering af skræddersyede tjenesteydelser. Analyse af et samlet datasæt giver mere indsigt end en separat analyse af hvert datasæt. De økonomiske fordele, der afledes af et specifikt datasæt, bliver større, når flere parter har adgang til det samtidig. Brug af dermed forbundne teknologier er desuden nødvendig for at maksimere dataværdien. Nutidens IT-infrastruktur er i stigende omfang cloudbaseret, hvilket giver en høj grad af operationel fleksibilitet og letter adgangen til avanceret databehandlingsteknologi. Denne udvikling giver også anledning til nye spørgsmål vedrørende forbrugerbeskyttelse og ansvarlig anvendelse af forbrugeroplysninger.

På samme tid skaber innovation ændringer i markedsstrukturerne. Europa er hjem for mange vellykkede, nyetablerede fintechvirksomheder. Etablerede virksomheder foretager dybtgående ændringer af deres forretningsmodeller, ofte i samarbejde med fintechvirksomheder. Både store teknologivirksomheder ("BigTech-virksomheder") og små teknologivirksomheder er i stigende grad aktive inden for finansielle tjenesteydelser. Denne udvikling ændrer typen af risici for forbrugere, brugere og den finansielle stabilitet, og de kan også få en betydelig indvirkning på konkurrencen blandt finansielle tjenesteydelser.

3. Vores strategiske mål: bedre udnyttelse af digital finans til fordel for forbrugere og virksomheder

Europa og dets finansielle sektor skal sikre bedre udnyttelse af disse tendenser og alle de muligheder, som den digitale revolution indebærer.

Europa skal fremme digital finans med stærke europæiske markedsaktører i front.

Vores mål er at give europæiske forbrugere og virksomheder adgang til fordelene ved digital finans.

Europa bør fremme digital finans på grundlag af europæiske værdier og en sund regulering af risici.

Vores høringer med interessenter i hele Europa har vist en bred og stor opbakning til dette mål af mange årsager:

- En bedre udnyttelse af digital finans vil frigive innovation og skabe muligheder for at **udvikle bedre finansielle produkter til forbrugerne**, herunder borgere, som på nuværende tidspunkt ikke har adgang til finansielle tjenesteydelser. Den **åbner op for nye måder at kanalisere finansiering til EU-virksomheder på**, navnlig til SMV'er.
- En styrkelse af digital finans vil derfor **støtte Europas økonomiske genopretningsstrategi og den bredere økonomiske omstilling**. Den vil åbne op for

nye kanaler, der kan mobilisere finansiering til støtte for den **grønne pagt og den nye industristrategi for Europa**.

- Da digital finans går på tværs af grænserne, har den også **potentiale til at øge integreringen af de finansielle markeder i bankunionen og kapitalmarkedsunionen**¹¹ og dermed til at styrke Europas økonomiske og monetære union.
- Endelig vil en stærk og dynamisk digital finansiell sektor **styrke Europas evne til at bevare og øge vores åbne strategiske autonomi inden for finansielle tjenesteydelser** og i forlængelse heraf vores kapacitet til at regulere og føre tilsyn med det finansielle system for at beskytte Europas finansielle stabilitet og vores værdier.

Med henblik på at nå dette strategiske mål omhandler næste afsnit fire prioriteter, der skal fungere som rettesnor for vores tiltag i resten af denne mandatperiode, og en række ledsageforanstaltninger.

4. Fire prioriteter for den digitale omstilling i EU's finansielle sektor

I lyset af ovennævnte tendenser og mål samt med opbakning fra langt størstedelen af de respondenter, der deltog i den offentlige høring, som denne strategi bygger på¹², vil fire prioriteter fungere som rettesnor for EU-tiltag til fremme af digital omstilling frem til 2024.

Den første prioritet er at tackle fragmenteringen på det digitale indre marked for finansielle tjenesteydelser og dermed give europæiske forbrugere adgang til grænseoverskridende tjenesteydelser og hjælpe europæiske finansielle virksomheder med at opskalere deres digitale aktiviteter (4.1). Mange virksomheder har bekræftet, at opskalering på tværs af grænserne er vigtigt for dem, fordi onlinetjenester er dyre at udvikle, men billige at reproducere, og ofte kræver, at de tages i brug i stor målestok. Et større potentielt marked på tværs af grænserne gør det lettere at rejse de midler, der er nødvendige for at udvikle sådanne tjenester. Det giver forbrugere reel adgang til grænseoverskridende tjenesteydelser. Virksomheder, der opnår en vis størrelse, kan muligvis også levere sådanne tjenester til en lavere pris og af højere kvalitet.

Den anden prioritet er at sikre, at EU's lovramme fremmer digital innovation til gavn for forbrugere og markedseffektivitet (4.2). Innovationer, der er baseret på brug af distributed ledger-teknologi (DLT) eller kunstig intelligens (KI), har potentiale til at forbedre finansielle tjenesteydelser for forbrugere og virksomheder. Lovrammen for finansielle tjenesteydelser bør sikre, at de bruges på ansvarlig vis i overensstemmelse med EU's værdier. Set i en bredere sammenhæng kræver hurtigere, mere åbne og samarbejdsbaserede innovationscyklusser regelmæssig gennemgang af og tilpasninger til EU's lovgivning om

¹¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en kapitalmarkedsunion for mennesker og virksomheder — ny handlingsplan (COM(2020) 590 final).

¹² https://ec.europa.eu/info/consultations/finance-2020-digital-finance-strategy_en

finansielle tjenesteydelser og tilsynspraksis for at sikre, at de understøtter digital innovation og fortsat er velegnede og relevante i forbindelse med markedsforhold under udvikling.

Den tredje prioritet er at skabe et europæisk finansielt dataområde for at fremme datadreven innovation, som bygger på den europæiske datastrategi, herunder øget adgang til data og datadeling i den finansielle sektor (4.3)¹³. EU har sikret, at virksomheder, herunder finansielle virksomheder, offentliggør omfattende finansielle og ikke-finansielle oplysninger om deres aktiviteter og produkter. Det har også været førende ved at åbne op for deling af data om betalingskonti som led i det reviderede betalingstjenestedirektiv. Yderligere skridt hen imod datadeling og åbenhed på tværs af og inden for sektorer i overensstemmelse med reglerne om databeskyttelse og konkurrence vil sætte den finansielle sektor i stand til fuldt ud at udnytte datadreven innovation. Dette vil fremme skabelsen af innovative produkter for forbrugere og virksomheder og vil understøtte bredere politikmål såsom oprettelsen af et indre marked for data. Det vil også bidrage til at lette adgangen til de data, der er nødvendige med henblik på at kanalisere finansiering til støtte for bæredygtige investeringer.

Den fjerde prioritet er at tackle nye udfordringer og risici, der er forbundet med den digitale omstilling (4.4). Finansielle tjenesteydelser migrerer til digitale miljøer med fragmenterede økosystemer, som omfatter indbyrdes forbundne udbydere af digitale tjenester, der delvist falder uden for finansiel regulering og finansielt tilsyn. Med den eksisterende lovramme og tilsynsmæssige ramme kan digital finans derfor gøre det mere udfordrende at værne om finansiell stabilitet, forbrugerbeskyttelse, markedsintegritet, fair konkurrence og sikkerhed. For at sikre, at digital finans sikrer bedre finansielle produkter for forbrugere og virksomheder skal disse risici imødegås. Kommissionen vil derfor lægge særlig vægt på princippet "**samme aktivitet, samme risiko, samme regler**", ikke mindst for at værne om de lige vilkår mellem eksisterende finansielle institutioner og nye markedsdeltagere.

På tværs af disse fire prioriteter vil Kommissionen lægge særlig vægt på at **fremme de nye muligheder, som digital finans indebærer for forbrugere, og på at beskytte forbrugerne, når det er relevant**. Dette vil især ske i behørig overensstemmelse med databeskyttelsesregler, navnlig den generelle forordning om databeskyttelse¹⁴ (GDPR).

Kommissionen giver også fornyet tilsagn om at samarbejde med vores internationale partnere, da fordelene ved digital finans bedst høstes, hvis anvendelsen heraf er baseret på internationale principper og standarder.

4.1. Afskaffelse af fragmenteringen på det digitale indre marked

Strategien for digital finans er udformet til at bygge på de muligheder, som det indre marked giver, og til at give forbrugere og virksomheder adgang til fordelene ved digitale finansielle

¹³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, En europæisk strategi for data (COM(2020) 66 final af 19.2.2020).

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse).

tjenesteydelser. Et velfungerende indre marked for digitale finansielle tjenesteydelser vil bidrage til at forbedre adgangen til finansielle tjenesteydelser for forbrugere og detailinvestorer i EU gennem mere innovative, forskelligartede og inklusive bank-, investerings- og forsikringstjenester.

- *Muliggørelse af EU-dækkende interoperabel anvendelse af digitale identiteter*

Senest i 2024 bør EU gennemføre en solid retlig ramme, der muliggør anvendelsen af interoperable løsninger vedrørende digital identitet, som vil give nye kunder hurtig og let adgang til finansielle tjenesteydelser ("onboarding"). Denne ramme bør baseres på mere harmoniserede regler for bekæmpelse af hvidvaskning af penge (AML) og af finansiering af terrorisme (CTF) og en revideret ramme for elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner (e-IDAS-forordningen)¹⁵. Den bør give mulighed for at genbruge kundedata med forbehold af informeret kundesamtykke, som er baseret på fuld gennemsigtighed om konsekvenserne og virkningerne af en sådan genbrug.

Den seneste tids nedlukningsforanstaltninger har fremhævet, i hvor høj grad velfungerende digitale finansielle tjenesteydelser er vigtige for forbrugere og virksomheder, der interagerer fra fjernt hold. Der skal dog stadig gøres en stor indsats for, at "onboarding" fra fjernt hold af finansielle tjenesteydelser fungerer effektivt og problemfrit. Dette skal fungere både i hjemmet og i grænseoverskridende situationer i fuld overensstemmelse med AML/CTF-kravene og med henblik på at lette overensstemmelse med andre lovregulerede krav vedrørende onboarding, f.eks. for at vurdere en kundes egnethed i forbindelse med visse investeringsprodukter. Kommissionen vil gøre det lettere for udbydere af finansielle tjenesteydelser at foretage en sikker onboarding fra fjernt hold af kunder i hele EU i tre trin.

For det første opfordrer Kommissionen i dag Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) til at udarbejde retningslinjer i tæt samarbejde med de andre europæiske tilsynsmyndigheder senest i tredje kvartal af 2021. Disse har til formål at sikre øget konvergens mellem de elementer, der vedrører den identifikation og kontrol, som er nødvendig med henblik på onboarding, og mellem den måde, hvorpå og det omfang i hvilket udbydere af finansielle tjenesteydelser kan forlade sig på de processer vedrørende customer due diligence (CDD), der varetages af tredjeparter, herunder andre udbydere af finansielle tjenesteydelser. Samtidig vil Kommissionen gå i dialog med Det Europæiske Databeskyttelsesråd for at skabe klarhed om alle databeskyttelsesaspekter i forbindelse med genbrug af "onboarding"-oplysninger til andre formål (f.eks. "onboarding" hos en anden udbyder, adgang til andre tjenesteydelser uden for banksektoren).

For det andet vil Kommissionen som led i de kommende lovgivningsforslag om en ny AML/CTF-ramme yderligere definere og harmonisere CDD-kravene for at lette anvendelsen af innovative teknologier og muliggøre problemfri grænseoverskridende drift, uden at det er nødvendigt at anvende forskellige processer eller overholde supplerende krav i hver medlemsstat. Dette vil gøre det lettere at identificere kunder og kontrollere deres legitimationsoplysninger, samtidig med at der sikres fuld overensstemmelse med den

¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 910/2014 af 23. juli 2014 om elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked og om ophævelse af direktiv 1999/93/EF (EUT L 257 af 28.8.2014, s. 73).

risikobaserede AML/CTF-tilgang. F.eks. kan dette gøres ved at angive, at ID-dokumenter er nødvendige for at fastslå en persons identitet og ved at præcisere de teknologier, som kan anvendes til at fjernkontrollere ID. Kommissionens gennemgang af AML/CTF-reglerne vil også have til formål at foreslå:

- forbedring og præcisering af adgangen til data for at styrke udbydere af finansielle tjenesteydelsers evne til at autentificere kundens identitet
- yderligere fastlæggelse ved hjælp af tekniske standarder af aspekter vedrørende detaljerede identificerings- og autentificeringselementer til onboarding-formål og
- yderligere udvikling ved hjælp af tekniske standarder af tilliden til, at tredjeparter opfylder CDD-kravene, herunder spørgsmål forbundet med ansvar, gennemsigtighed og etisk anvendelse.

Disse tekniske standarder vil tage udgangspunkt i de retningslinjer fra EBA, der er nævnt under første punkt.

Endelig overvejer Kommissionen som en del af den planlagte revision af e-IDAS-forordningen at forbedre dens effektivitet ved at lade dens anvendelsesområde omfatte den private sektor og fremme pålidelige digitale identiteter for alle europæere. Revisionen af nævnte forordning vil sikre en fremtidssikret lovramme, der understøtter et EU-dækkende enkelt, pålideligt og sikkert system for identitetsstyring i det digitale rum.

På grundlag af disse foranstaltninger og i forbindelse med sit arbejde med åben finans (se afsnit 4.3) agter Kommissionen at muliggøre integrationen af yderligere elementer, så der kan anvendes digitale identiteter, f.eks. med henblik på "onboarding" i en anden finansiell institution. Dette kan f.eks. omfatte elementer, der er forbundet med investorers egnethed eller kunders kreditprofiler.

- *Fremme af opskaleringen af digitale finansielle tjenesteydelser på hele det indre marked.*

Senest i 2024 bør pasordningsprincippet og étstedslicensudstedelse finde anvendelse på alle områder, som indeholder et stort potentiale for digital finans. Virksomheder bør kunne forlade sig på tæt samarbejde mellem nationale tilsynsførende innovationsformidlere inden for European Forum of Innovation Facilitators (EFIF) og en ny EU-plattform for digital finans.

Et mangeårigt princip på det indre marked er, at forbrugere og virksomheder bør have reel adgang til grænseoverskridende tjenesteydelser, der leveres af virksomheder, som er etableret og underlagt tilsyn i en anden medlemsstat i overensstemmelse med de i fællesskab vedtagne regler ("pasordningen"). Eventuelle tilbageværende hindringer for grænseoverskridende levering af sådanne tjenesteydelser bør være særligt små for digitale tjenesteydelser. Som mange respondenter har fremhævet kan fintechvirksomheder i EU dog ofte kun levere tjenesteydelser i deres eget land eller lade adgangen til deres digitale platforme forbeholde kunder, der befinder sig en begrænset række EU-jurisdiktioner. De primære grunde hertil er, at lovrammen er forskellig fra land til land, hvilket medfører udforholdsmæssigt store efterlevelsesefterskudninger for operatører, der er aktive i flere lande.

Kommissionen ændrer lovrammen for at indføre muligheden for at anvende pasordningen på vigtige områder med relevans for digital finans. Crowdfundingforordningen, som

medlovgiverne vedtog i december 2019, vil indføre fælles regler og pasordningen for forskellige typer af crowdfundingtjenester, herunder kreditformidling, og de forslag om kryptoaktiver, som Kommissionen fremlægger i dag, vil indeholde fælles regler og pasordningen for udstedere af kryptoaktiver og tjenesteudbydere. Kommissionen vil overveje, om pasordningen er relevant på andre områder, f.eks. i forbindelse med gennemgangen af den tilsynsmæssige regulering af långivning uden for banksektoren, idet der tages behørigt hensyn til regler om forbrugerbeskyttelse (se afsnit 4.4 nedenfor). Den vil også undersøge, hvordan det kan gøres muligt at certificere tekniske løsninger, der er udformet til at hjælpe virksomheder med at opfylde deres forpligtelser til overholdelse af lovgivningen ("RegTech"¹⁶), og støtte fælles tilgange på dette område, herunder interoperabilitet. Samtidig kræver den praktiske anvendelse af pasordningen tæt samarbejde mellem tilsynsmyndigheder i hjem- og værtslandet for at sikre, at de i fællesskab vedtagne regler håndhæves og anvendes konsekvent. Kommissionen opfordrer de europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'er) til fortsat at optrappe deres indsats for at fremme samarbejde og tilsynsmæssig konvergens.

I strategien for detailbetalinger i EU fastsættes det desuden, hvordan Kommissionen agter at tackle en række specifikke lovgivningsmæssige spørgsmål på betalingsområdet såsom eksisterende praksis, hvor udenlandske IBAN-kontonumre afvises ("IBAN-diskrimination").

Høringssvarene viser også, at interessenter fortsat lægger stor vægt på det arbejde, som udføres af tilsynsførende innovationsformidlere, f.eks. innovationsknudepunkter og reguleringsmæssige sandkasser, også i en grænseoverskridende kontekst. Kommissionen vil samarbejde med ESA'er for at styrke det innovationsnetværk, som European Forum of Innovation Facilitators (EFIF)¹⁷ har oprettet. Den vil også fremme nationale innovationsformidlere, f.eks. gennem støtteprogrammet for strukturreformer¹⁸. Navnlig vil Kommissionen samarbejde med EFIF for at sikre, at det senest midt i 2021 forelægger en proceduremæssig ramme for iværksættelse af grænseoverskridende afprøvning og andre mekanismer, der letter virksomheders interaktion med tilsynsmyndigheder fra forskellige medlemsstater.

For at fremme samarbejdet mellem private og offentlige interessenter vil Kommissionen i samarbejde med EFIF oprette en ny EU-plattform for digital finans. Den nye platform vil fungere som kanal til onlineinteraktion og regelmæssig interaktion med dette nye økosystem inden for digital finans på grundlag af de positive tilbagemeldinger, der blev modtaget efter arrangementet Digital Finance Outreach. Den vil også stille en grænseflade til rådighed for EFIF samt for nationale innovationsformidlere og nationale procedurer for e-licensudstedelse. På længere sigt kan den videreudvikles til en bredere samarbejdsplatform og et dataområde, der kan anvendes af industrien eller tilsynsmyndigheder til at afprøve innovation. Platformen vil blive udformet, således at den er berettiget til potentiel støtte fra programmet for et digitalt

¹⁶ RegTech: Regulatorisk teknologi er en undergruppe af finansiel teknologi, som fokuserer på teknologier, der kan fremme opfyldelsen af lovregulerede krav mere effektivt og mere virkningsfuldt end de eksisterende kapaciteter.

¹⁷ EFIF blev oprettet som følge af den fælles ESA-rapport fra januar 2019 om reguleringsmæssige sandkasser og innovationsknudepunkter, som fastslog et behov for tiltag med henblik på at fremme øget koordination og samarbejde mellem innovationsformidlere for at støtte opskaleringen af fintech på hele det indre marked.

¹⁸ Støtteprogrammet for strukturreformer er et EU-program, der leverer skræddersyet støtte til alle EU-lande til deres institutionelle, administrative og væksthæmmende reformer.

Europa, som vil støtte indførelsen af samarbejdsplatforme med henblik på mainstreaming af digitale teknologier.

Tilsyn med digital finans kræver øget samarbejde mellem forskellige myndigheder. EFIF vil derfor inddrage repræsentanter fra f.eks. Det Europæiske Databeskyttelsesråd, Kommissionens tjenestegrene med ansvar for håndhævelse af konkurrencereglerne og relevante nationale myndigheder uden for den finansielle sektor. De vil deltage i EFIF's møder som observatører for at drøfte de udfordringer, der opstår som følge af innovative forretningsmodeller, som kombinerer finansielle og ikke-finansielle tjenesteydelser.

Tilsyn med digital finans kræver væsentlige nye færdigheder. Kommissionen vil fortsat hjælpe med at opgradere tilsynsførendes tekniske færdigheder, herunder gennem EU-laboratoriet for fintech¹⁹. Kommissionen er også klar til at udforme målrettede hjælpeprogrammer sammen med nationale myndigheder. Dette kan f.eks. gøres gennem støtteprogrammet for strukturreformer²⁰.

De vigtigste tiltag

Kommissionen vil i 2021 som led i et bredere AML/CTF-initiativ fremsætte forslag om at harmonisere regler om onboarding af kunder og vil tage udgangspunkt i den kommende revision af e-IDAS-forordningen med henblik på at **gennemføre en interoperabel grænseoverskridende ramme for digitale identiteter**.

Kommissionen vil undersøge behovet for at indføre **yderligere harmoniserede ordninger for licensudstedelse og pasordninger, samarbejde med ESA'er for at styrke EFIF** og etablere **en EU-plattform for digital finans** med henblik på at fremme samarbejde mellem private og offentlige interessenter.

4.2. Tilpasning af EU's lovramme for at fremme digital innovation

Formålet med strategien for digital finans er at sikre, at EU's lovramme for finansielle tjenesteydelser er egnet til den digitale tidsalder. Dette omfatter at muliggøre brugen af innovative teknologier og at gøre rammen forenelig med fremherskende bedste praksis inden for produktion og indførelse af software. Mange respondenter, der deltog i den offentlige høring, var af den holdning, at EU-reglerne bør være mere teknologineutrale og innovationsvenlige, og at de hurtigere bør kunne tilpasses innovationer, samtidig med at de fortsat overholder alle de regler, der garanterer, at de fungerer på en sikker måde og beskytter brugeren.

- *Muliggørelse af EU-markeder for kryptoaktiver og tokeniserede finansielle instrumenter*

¹⁹ EU-laboratoriet for fintech blev oprettet i henhold til fintechhandlingsplanen fra 2018 og omfatter tjenesteudbydere, finansielle institutioner og tilsynsmyndigheder, der skal gå i dybden med specifikke teknologier eller applikationer.

²⁰ Støtteprogrammet for strukturreformer er et EU-program, der leverer skræddersyet støtte til alle EU-lande til deres institutionelle, administrative og væksthæmmende reformer.

Senest i 2024 bør EU indføre en omfattende ramme, der muliggør udnyttelse af distributed ledger-teknologi (DLT) og kryptoaktiver i den finansielle sektor. Den bør også tage højde for de risici, der er forbundet med disse teknologier.

Kryptoaktiver og de dermed forbundne blockchains kan indebære væsentlige muligheder på finansområdet: potentielt billige og hurtige betalinger, navnlig for grænseoverskridende og internationale transaktioner, nye finansieringsmuligheder for SMV'er og mere effektive kapitalmarkeder. Utility tokens kan give adgang til decentraliserede blockchainnetværk, og stablecoins kan understøtte betalinger mellem maskiner i mobilitets-, energi- og fremstillingssektorerne. De indebærer dog også risici og bør derfor reguleres og underlægges tilsyn på passende vis.

Kommissionen fremsætter i dag et lovgivningsforslag²¹, der skal ledsage denne strategi. Forslaget præciserer anvendelsen af eksisterende EU-regler på kryptoaktiver, indfører en pilotordning for kryptoaktiver, der er omfattet af disse regler, og fastlægger en ny EU-lovramme for kryptoaktiver, der ikke er omfattet af disse regler, på grundlag af et klassificeringssystem med definitioner af forskellige typer kryptoaktiver. Sidstnævnte omhandler utility tokens og målrettede regler, der skal regulere de særlige risici for finansiell stabilitet og monetær suverænitæt, som er forbundet med aktivsikrede tokens (også kendt som "stablecoins"), der anvendes til betalingsformål. Yderligere fortolkningsvejledning vedrørende anvendelsen af eksisterende regler vil forbedre den reguleringsmæssige klarhed og sætte den finansielle sektor i stand til at opnå effektivitetsgevinster gennem mere udbredt anvendelse af distributed ledger-teknologi (DLT) på kapitalmarkederne, samtidig med at sikkerhedsreglerne fortsat overholdes og der opretholdes et højt niveau af forbrugerbeskyttelse.

På samme tid vil Kommissionen i lyset af det igangværende arbejde overveje at ajourføre tilsynsreglerne for kryptoaktiver, der forvaltes af finansielle virksomheder. Kommissionen vil også undersøge, hvordan DLT kan løftes for at forbedre SMV'ers aktiviteter vedrørende kapitaltilførsel.

Digitale teknologier indebærer også potentiale for centralbanker til at udvikle digitale centralbankvalutaer som et digitalt alternativt til kontante pengebeløb og som katalysator for fortsat innovation i forbindelse med betalinger, finans og handel. Som beskrevet i strategien for detailbetalinger støtter Kommissionen centralbankers og navnlig ECB's arbejde med overvejelser om at udstede en digital centralbankvaluta, der er tilgængelig for offentligheden, samtidig med at eurokontantens status som lovligt betalingsmiddel beskyttes.

Endelig vil Kommissionen for at fremme udviklingen af og investering i lav- eller nulemissions-DLT og tingenes internet, idet den arbejder med platformen for bæredygtig finansiering, sigte mod at integrere disse sektorer senest i 2021 i klassificeringssystemet for bæredygtig finansiering.

- *Fremme af samarbejde og anvendelsen af cloudcomputing-infrastruktur*

²¹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om markeder for kryptoaktiver og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937 (COM/2020/593) og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en pilotordning for markedsinfrastrukturer baseret på distributed ledger-teknologi (COM(2020) 594).

Cloudcomputing gør det langt nemmere at foretage en hurtig og fleksibel opskalering og at skifte til en modulær IT-arkitektur, der fremmer samarbejde og er bedst egnet til digitale cloudbaserede applikationer. For at fremme dette og sikre, at banker og finansielle tjenesteydere i EU kan høste fordelene ved anvendelsen af cloudtjenester i et yderst sikkert og kundeorienteret miljø foreslår Kommissionen i dag en tilsynsramme for kritiske tredjepartsudbydere af IKT til den finansielle sektor²², f.eks. udbydere af cloudtjenester. I en kontekst med et stærkt koncentreret marked foreslog Kommissionen i den europæiske strategi for data at lancere en europæisk markedsplads for cloudtjenester, der integrerer hele udbuddet af cloudtjenester, inden udgangen af 2022. Denne markedsplads vil lette adgangen til alternative udbydere af cloudtjenester, herunder den finansielle sektor.

Kommissionen vil også støtte samarbejde gennem et yderligere skift hen imod aktivitetsbaseret regulering (se afsnit 4.4 nedenfor). Det forventes, at andre politikforanstaltninger vedrørende cloudcomputing, som har til formål at øge konkurrencen og markedsfleksibiliteten, idet de bygger på de adfærdskodekser for selvregulering, der allerede er tilgængelige, og som industrien har udviklet, med henblik på et skift af udbydere af cloudtjenester og porteringsdata, vil fremme indførelsen af cloudcomputing i den finansielle sektor. Kommissionen har anmodet EU's agentur for cybersikkerhed (ENISA) om at udvikle en cybersikkerhedscertificeringsordning for cloudtjenester i overensstemmelse med forordningen om cybersikkerhed, som vil understøtte tilliden til især finansielle tjenesteydelsers og finansielle reguleringsmyndigheders anvendelse af cloudcomputing. Yderligere tiltag kan omfatte foranstaltninger, der skal fremme migreringen til en modulær IT-arkitektur og muliggøre samarbejde med andre aktører. Sådanne forbindelser kan også skabes som led i EU-plattformen for digital finans (se afsnit 4.1. ovenfor), idet de inddrager både etablerede og nye markedsdeltagere.

- *Fremme af investeringer i software ved at tilpasse tilsynsreglerne for immaterielle aktiver*

Digital omstilling kræver, at den finansielle industri foretager betydelige investeringer i software. På nuværende tidspunkt er den tilsynsmæssige behandling af softwareinvesteringer forskellig på tværs af jurisdiktioner, idet europæiske banker er omfattet af strengere kapitalkrav end banker i andre jurisdiktioner. For at fremme overgangen til en mere digitaliseret banksektor vil Kommissionen inden længe vedtage reguleringsmæssige tekniske standarder, som EBA i øjeblikket er ved at udvikle.

- *Fremme udnyttelsen af værktøjer baseret på kunstig intelligens*

Kommissionen sigter mod senest i 2024 at skabe klarhed vedrørende de tilsynsmæssige forventninger om, hvordan lovrammen vedrørende finansielle tjenesteydelser bør finde anvendelse på applikationer baseret på kunstig intelligens (KI-applikationer).

²² Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digital operationel modstandsdygtighed i den finansielle sektor og om ændring af forordning (EF) nr. 1060/2009, (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 600/2014 og (EU) nr. 909/2014 (COM(2020) 595).

Det mest lovende ved de nyeste KI-værktøjer er, at de gør forudsigelse mere tilgængelig. Dette bør hjælpe virksomheder med at opnå omkostningsbesparelser. Efterhånden som forudsigelsesteknologien bliver mere nøjagtig og pålidelig over tid, kan det føre til mere produktive forretningsmodeller og helt nye måder at konkurrere på. På forbrugersiden kan anvendelsen af KI-applikationer gøre det muligt for virksomheder at udbyde bedre og mere skræddersyede tjenesteydelser til en lavere pris. I visse tilfælde kan det også give personer, som tidligere var udelukket fra adgang til finansielle tjenesteydelser, mulighed for at opnå adgang hertil.

Som fastsat i hvidbogen om kunstig intelligens vil Kommissionen fremme brugen af KI ved at foreslå betydelige investeringer på EU-plan og forelægge en ny lovramme om KI, der afspejler vores europæiske værdier.

Et overvældende flertal af deltagere i den offentlige høring følte, at EU's finansielle sektor har brug for retningslinjer på EU-plan for brugen af KI-applikationer på finansområdet og den reguleringsmæssige behandling heraf. Den finansielle industri henviste til manglen på juridisk klarhed om EU-reglers indvirkning i denne sammenhæng. Kunder nævnte manglen på forståelse af og gennemsigtighed vedrørende, hvordan et specifikt resultat opnås, idet de frygter bias og udnyttende profilering, samt vanskeligheder med at gøre indsigelse mod KI-baserede resultater. Tilsynsmyndigheder henviste til manglen på ekspertise og klarhed om, hvordan specifikke EU-regler skal anvendes (f.eks. med hensyn til, hvordan KI-modeller kan forklares).

Som følge heraf vil Kommissionen opfordre ESA'er og ECB til at undersøge muligheden for at udvikle regulerings- og tilsynsmæssige retningslinjer for brugen af KI-applikationer på finansområdet. Disse retningslinjer bør lægge sig op ad det kommende forslag til en ny lovramme om KI, der er planlagt i 2021. De europæiske tilsynsmyndigheder vil også tage udgangspunkt i det arbejde, som de for nylig har iværksat på dette område, herunder rådgivning fra ekspertgruppen vedrørende digital etik, som er nedsat af Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger. De europæiske tilsynsmyndigheder bør sigte mod at skabe klarhed om de tilsynsmæssige forventninger og risikoreduktion, således at KI-baserede løsninger kan anvendes i EU's finansielle sektor på en sikker, solid og etisk måde. Med hensyn til mere generelle risici forbundet med brugen af KI-værktøjer i overensstemmelse med GDPR²³ eller risici for hemmelig adfærd i form af prisregulerende KI-værktøjer vil disse indgå i opfølgningen på Kommissionens hvidbog om KI.

- *Løbende sikring af en fremtidssikret lovramme*

Kommissionen sigter gennem regelmæssige lovgivningsmæssige revisioner og fortolkningsvejledning mod, at EU's lovramme for finansielle tjenesteydelser hverken foreskriver eller forhindrer brugen af specifikke teknologier, samtidig med at de lovgivningsmæssige mål fortsat opfyldes.

²³ Høringen fremhævede mange områder, hvor effektiv brug af KI-værktøjer kan blive hæmmet af sådanne GDPR-principper, såsom dataanonymitet, retten til at blive glemt, rettigheder vedrørende regler om automatisk beslutningstagning, dataminimering og formålsbegrænsning.

Reguleringsmæssig usikkerhed hæmmer innovation på finansområdet og kan også være til skade for forbrugere eller investorer. Foruden de vigtigste spørgsmål i denne strategi vil Kommissionen integrere aspekter af digital finans i alle kommende lovgivningsforslag, når det er relevant.

I takt med at den digitale innovation gør fremskridt, vil der sandsynligvis opstå nye reguleringsmæssige spørgsmål. Kommissionen vil regelmæssigt arrangere Digital Finance Outreach for at identificere nye spørgsmål. På dette grundlag vil den udstikke retningslinjer for fortolkningen af EU's lovramme gennem regelmæssige fortolkende meddelelser. Den første fortolkende meddelelse, der skal udsendes i 2021, vil skabe yderligere klarhed om behandlingen af kryptoaktiver som supplement til de relevante lovgivningsforslag fra Kommissionen.

De vigtigste tiltag

Kommissionen fremsætter i dag et forslag om **en ny lovgivningsmæssige ramme for kryptoaktiver**, herunder aktivsikrede tokens (også kendt som "stablecoins"), og utility tokens.

Gennem regelmæssige revisioner vil Kommissionen sikre, at potentielle væsentlige lovgivningsmæssige hindringer for innovation, der hidrører fra lovgivning vedrørende finansielle tjenesteydelser, fjernes. Den vil regelmæssigt udsende **fortolkningsvejledning om, hvordan den eksisterende lovgivning om finansielle tjenesteydelser skal anvendes på nye teknologier**.

4.3. Fremme af datadreven innovation på finansområder ved at oprette et fælles finansielt dataområde

I sin nye europæiske strategi for data²⁴ fremhævede Kommissionen behovet for bedre adgang til data og deling af data i EU, der skaber bredere adgang til offentlige og private data til fordel for borgere, virksomheder og i den bredere offentlig interesse. Som led i disse bestræbelser og i tæt forbindelse med tiltag i andre sektorer sigter Kommissionen mod at oprette et fælles finansielt dataområde gennem en række mere specifikke foranstaltninger, der er fastsat i dette afsnit. Det er Kommissionens mål at hjælpe med at integrere europæiske kapitalmarkeder, kanalisere investeringer til bæredygtige aktiviteter, støtte innovation og tilvejebringe effektivisering for forbrugere og virksomheder. Kommissionen vil oprette en gruppe bestående af dataeksperter i tæt samarbejde med ESA'erne for at give rådgivning om de tekniske aspekter vedrørende etablering af et fælles finansielt dataområde.

- *Fremme af digital adgang i realtid til alle regulerede finansielle oplysninger*

Senest i 2024 bør oplysninger, der i henhold til EU's lovgivning om finansielle tjenesteydelser skal gøres offentligt tilgængelige, fremlægges i standardiserede og maskinlæsbare formater. Som led i sin handlingsplan for kapitalmarkedsunionen vil

²⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, En europæisk strategi for data (COM(2020) 66 final af 19.2.2020).

Kommissionen gennemføre EU-infrastruktur for at lette adgangen til alle oplysninger, der er gjort offentligt tilgængelige, og som har relevans for kapitalmarkederne.

Som det er nu, er finansielle institutioner forpligtet til at offentliggøre et væld af finansielle oplysninger. I en digital kontekst er det Kommissionens hensigt at sikre, at regulerede oplysninger fremlægges i elektroniske maskinlæsbare formater. Med hensyn til offentliggørelse af oplysninger agter Kommissionen at sikre, at finansielle oplysninger, som virksomheder allerede har gjort offentligt tilgængelige gennem nationale registre, betragtes som datasæt af høj værdi i forbindelse med direktivet om åbne data. Derudover vil Kommissionen, idet den starter med forslaget om kryptoaktiver, foreslå lovgivningsmæssige ændringer af EU's lovgivning om finansielle tjenesteydelser med et krav om, at offentliggørelse af oplysninger systematisk skal ske i maskinlæsbare formater. I forbindelse med kapitalmarkedsunion vil Kommissionen støtte udviklingen af en EU-infrastruktur og interoperabilitet for at lette adgangen til alle oplysninger, der er gjort offentligt tilgængelige. Denne infrastruktur vil blive udformet, således at den er berettiget til potentiel støtte fra programmet for et digitalt Europa, som vil støtte udviklingen af EU's digitale kapacitet for at fremskynde udnyttelsen og tilgængeligheden af nye teknologier.

- *Fremme innovative IT-værktøjer for at lette indberetning og tilsyn*

EU sigter mod senest i 2024 at skabe de nødvendige betingelser for at muliggøre brugen af innovative teknologier, herunder RegTech²⁵ og SupTech-værktøjer²⁶, med henblik på regulerede enheders tilsynsindberetning og myndigheders tilsyn. Det bør også fremme deling af data mellem tilsynsmyndigheder. Med udgangspunkt i resultaterne af kvalitetskontrollen af de tilsynsmæssige indberetningskrav²⁷ vil Kommissionen sammen med ESA'erne udvikle en strategi for tilsynsdata i 2021 for at bidrage til at sikre, i) at tilsynsmæssige indberetningskrav (herunder definitioner, formater og processer) er utvetydige, tilpassede, harmoniserede og egnede til automatisk indberetning, ii) at der fuldt ud gøres brug af tilgængelige internationale standarder og identifikatorer, herunder identifikatoren for juridiske enheder, og iii) at tilsynsdata indberettes i maskinlæsbare elektroniske formater, og at de let kan kombineres og behandles. Dette vil gøre det lettere at anvende RegTech-værktøjer ved indberetning og SupTech-værktøjer ved myndigheders dataanalyse.

Kommissionen sigter også mod at sikre, at centrale dele af EU's lovgivning er tilgængelige for natursprogsbehandling, er maskinlæsbare og maskinekskerbare og mere generelt gør det lettere at udforme og gennemføre indberetningskrav. Den vil også opfordre til brug af moderne IT-værktøjer til deling af oplysninger blandt nationale myndigheder og EU-myndigheder. Som et første skridt på området for maskinlæsbar og maskinekskerbar indberetning har Kommissionen iværksat et pilotprojekt for en begrænset række indberetningskrav.

²⁵ RegTech: Regulatorisk teknologi er en undergruppe af finansiell teknologi, som fokuserer på teknologier, der kan fremme opfyldelsen af lovregulerede krav mere effektivt og mere virkningsfuldt end de eksisterende kapaciteter.

²⁶ SupTech: Tilsynsteknologi er en undergruppe af finansiell teknologi, som anvender innovativ teknologi for at understøtte tilsyn. Den hjælper tilsynsmyndigheder med at digitalisere indberetnings- og reguleringsmæssige processer.

²⁷ https://ec.europa.eu/info/consultations/finance-2017-supervisory-reporting-requirements_da

- *Fremme af datadeling mellem virksomheder i og uden for EU's finansielle sektor (åben finans)*

Senest i 2024 bør EU have indført en ramme for åben finans i overensstemmelse med den europæiske strategi for data, den kommende retsakt om data og retsakt om digitale tjenester. Dette vil blive koordineret i forbindelse med revisionen af betalingstjenestestedirektivet.

Det reviderede betalingstjenestestedirektiv (andet betalingstjenestestedirektiv) var et vigtigt skridt i retning af at sikre, at banker og tredjepartsleverandører deler og bruger data til at udvikle nye tjenesteydelser med kundernes samtykke ("åben finans"). Kommissionen vil iværksætte revisionen af betalingstjenestestedirektivet i 2021, herunder en vurdering af dets anvendelsesområde.

Åben finans kan føre til bedre finansielle produkter, bedre målrettet rådgivning og forbedret adgang for forbrugere og øget effektivitet i transaktioner mellem virksomheder. Adgang til flere kundeoplysninger vil også sætte tjenesteudbydere i stand til at tilbyde mere individuelle tilbud om tjenesteydelser, der i højere grad er skræddersyet til kundernes specifikke behov. En afbalanceret lovramme for deling af data om finansielle produkter vil støtte den finansielle sektor i fuldt ud at udnytte datadreven finans og effektivt beskytte registrerede, som skal have fuld kontrol over deres oplysninger.

Kommissionen vil derfor foreslå lovgivning om en bredere ramme for åben finans senest i midten af 2022. Den vil bygge på det kommende initiativ med fokus på dataadgang, herunder den kommende retsakt om data og retsakt om digitale tjenester²⁸. Kommissionen er allerede i færd med at revidere sin konkurrencepolitik for at sikre, at den er klar til den digitale tidsalder²⁹. I denne forbindelse vil den også fastslå, hvorvidt der er behov for sektorspecifikke foranstaltninger for at sikre lige adgang til platforme for alle udbydere af finansielle tjenesteydelser. Som bebudet i strategien for detailbetalinger vil Kommissionen undersøge initiativer på EU-plan, der skal imødegå de problemer, som udbydere af betalingstjenester står overfor, når de forsøger at opnå adgang til NFC-antenner (antenner baseret på Near Field Communication), der er tilgængelige på visse mobile platforme (såsom telefoner eller tablets), og som anvendes til effektive kontaktløse betalinger. Rammen for åben finans vil også bygge på de initiativer vedrørende digitale identiteter, som er nævnt ovenfor.

De vigtigste tiltag

Kommissionen vil ændre EU-lovgivningen for at sikre, at offentlige fremlæggelser af oplysninger foreligger i standardiserede og maskinlæsbare formater og vil oprette en **EU-finansieret infrastruktur for offentliggørelse af oplysninger**.

²⁸ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12417-Digital-Services-Act-deepening-the-Internal-Market-and-clarifying-responsibilities-for-digital-services>

²⁹ Kommissionen er i øjeblikket ved at revidere de regler, der finder anvendelse på horisontale og vertikale aftaler, samt meddelelsen om markedsafgrænsning. Derudover iværksatte Kommissionen i juni 2020 en offentlig høring for at vurdere, hvorvidt et nyt værktøj på konkurrenceområdet kan blive nødvendigt for at imødegå strukturelle konkurrenceproblemer, som de nuværende konkurrenceregler ikke kan tackle på den mest effektive måde. Flere oplysninger om disse revisionsprocesser findes på webstedet for Generaldirektoratet for Konkurrence: <https://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>

Kommissionen vil forelægge en **strategi for tilsynsdata** i 2021.

Kommissionen vil fremsætte et lovgivningsforslag om en **ny ramme for åben finans** senest midt i 2022, som bygger på og er i fuld overensstemmelse med initiativer vedrørende bredere dataadgang.

4.4. Tackling af de udfordringer og risici, der er forbundet med den digitale omstilling

Den digitale omstilling i den finansielle sektor er ikke uden udfordringer og risici, hvoraf nogle er af tværgående karakter grundet det digitale miljø i sig selv, mens andre er mere specifikke for de enkelte politikinitiativer.

- *Sikre den finansielle stabilitet, beskytte investorer og forbrugere på grundlag af princippet "samme aktivitet, samme risiko, samme regler"*

Senest i 2024 bør EU's tilsynsmæssige og adfærdsmæssige regulering og tilsyn tilpasses for at være fremtidssikret med henblik på det nye finansielle økosystem, herunder traditionelle regulerede finansielle institutioner og teknologiudbydere, der udbyder finansielle tjenesteydelser.

Teknologivirksomheder — store såvel som små — bevæger sig i stigende grad ind på området for finansielle tjenesteydelser, enten direkte eller indirekte. Mens mange teknologiudbydere nu tilbyder betalinger og dermed forbundne tjenesteydelser forventer respondenterne i Kommissionens offentlige høring, at onlinelevering af andre finansielle tjenesteydelser, f.eks. lån, forsikringer og forvaltning af aktiver for forbrugere og virksomheder, videreudvikles. Store teknologivirksomheder fungerer ofte også som mellemmand ved at bundte forskellige tjenesteydelser og produkter med dertil knyttede finansielle tjenesteydelser, f.eks. betalinger, finansiering eller forsikring, og bliver dermed markedspladser for finansielle tjenesteydelser. De kan opskalere finansielle tjenesteydelser hurtigt på tværs af deres store brugergrundlag og radikalt ændre markedsstrukturer, hvilket nogle gange skader konkurrencen. Endelig leverer store teknologivirksomheder også mange af de digitale teknologiløsninger, som anvendes til levering af finansielle tjenesteydelser, herunder hardware, software og cloudbaserede løsninger til den finansielle industri.

Det er derfor sandsynligt, at teknologivirksomheder bliver en integrerende del af det finansielle økosystem, og de fleste respondenter i den offentlige høring forventer øgede risici som følge heraf. Det er vigtigt at håndtere alle disse risici og ikke kun dem, der har betydning for kunderne (forsikringstagere, investorer og indskydere), men også bredere spørgsmål vedrørende finansiell stabilitet og konkurrence på markeder for finansielle tjenesteydelser. Sådanne spørgsmål er væsentlige både for så vidt angår teknologivirksomheders levering af og forbruges og virksomheders adgang til finansielle tjenesteydelser samt potentielle spillovereffekter mellem den finansielle og den ikke-finansielle del af blandede koncerner. I denne forbindelse bør regulering og tilsyn stå i rimeligt forhold til princippet "samme aktivitet, samme risiko, samme regler" og lægge særlig vægt på risiciene for væsentlige operatører.

Derudover bidrager teknologi til at bryde tidligere integrerede værdikæder for en given finansiell tjenesteydelse. Mens de fleste finansielle tjenesteydelser traditionelt er blevet leveret af én udbyder, har digitale teknologier gjort det muligt for virksomheder at specialisere sig i

en specifik etape i værdikæden. Dette øger konkurrencen og kan forbedre effektiviteten. Det gør dog også værdikæderne mere komplekse, hvilket gør det vanskeligere for tilsynsmyndigheder at få et overblik over de risici, der findes i værdikæden, navnlig hvis de involverede enheder er underlagt forskellige lovrammer og tilsynsmæssige rammer.

Kommissionen vil, når det er nødvendigt, tilpasse EU's eksisterende adfærdsmæssige og tilsynsmæssige retlige rammer for fortsat at sikre den finansielle stabilitet og beskytte kunder i overensstemmelse med princippet "samme aktivitet, samme risiko, samme regler". Kommissionen vil samarbejde med ECB, nationale centralbanker og kompetente myndigheder i denne proces, når det er relevant.

For det første vil Kommissionen som fastsat i strategien for detailbetalinger foretage en revision af betalingstjenestedirektivet og direktivet om elektroniske penge.

For det andet vil den foretage en vurdering af, hvordan der kan sikres omfattende tilsyn med de mere fragmenterede værdikæder og de nye udbydere af finansielle tjenesteydelser. Én mulighed, som er indeholdt i forslaget om kryptoaktiver, der fremsættes sammen med denne strategi, er at oprette et tilsynskollegium for økosystemet i en given værdikæde for finansielle tjenesteydelser. Dette vil forbedre samarbejdet og sikre, at ingen risiko ignoreres.

For det tredje vil Kommissionen undersøge, hvordan det kan sikres, at det tilsynsmæssige område er bredt nok til at tage højde for risici, der hidrører fra platformes og teknologivirksoversheders levering af finansielle tjenesteydelser og fra tekno-finansielle konglomerater og koncerner. Med henblik herpå vil den foretage en revision af, hvorvidt bestemmelserne om tilsyn med koncerner i EU's lovgivning om finansielle tjenesteydelser, f.eks. direktivet om finansielle konglomerater (FICOD), har et tilstrækkeligt bredt og fleksibelt institutionelt anvendelsesområde til, at den kan tilpasses det finansielle markeds struktur, der er i konstant forandring, uanset selskabsstrukturen og koncernens primære aktiviteter. Det supplerende tilsyn med koncernrisici, som hidrører fra FICOD, kan også være en metode til at styrke samarbejdet mellem sektorspecifikke tilsynsmyndigheder, således at der opnås et generelt overblik over bundtede finansielle tjenesteydelser, der leveres af forskellige udbydere.

For det fjerde overvejer Kommissionen behovet for lovgivningsforslag for at imødegå potentielle risici, der hidrører fra potentielle omfattende långivningstransaktioner i virksomheder uden for bankområdet, og som kan medføre både mikro- og makroprudentielle risici.

For at forberede disse tiltag anmoder Kommissionen om rådgivning fra de europæiske tilsynsmyndigheder om, hvordan spørgsmål vedrørende princippet "samme aktivitet, samme risiko, samme regler", mere fragmenterede værdikæder, anvendelsesområdet for det tilsynsmæssige område og tilsynsmæssige risici forbundet med långivning uden for banksektoren skal tackles, og vil træffe afgørelse om de nødvendige lovgivningsmæssige ændringer senest midt i 2022.

- *Beskyttelse af forbrugere og samfundshensyn*

EU skal i alle de foranstaltninger, der træffes for at gennemføre denne strategi, integrere målet om fortsat at styrke forbrugernes stilling og beskytte dem for at sikre, at de har en bredere adgang på sikre vilkår til innovative produkter og tjenesteydelser.

Der bør samtidig gøres fremskridt med beskyttelsen af samfundshensyn i forhold til risikoen for hvidvaskning af penge, finansiering af terrorisme og eventuelle andre former for finansielt svig, herunder skattesvig.

I en digital verden har forbrugere og investorer adgang til et bredt udvalg af finansielle tjenesteydelser, herunder billigere og mere innovative tjenesteydelser. Interoperable digitale identiteter vil gøre det nemmere at opnå fjernadgang til disse produkter på tværs af grænser. På samme tid var der bred konsensus blandt deltagerne i den offentlige høring om, at forbrugerne, i takt med at teknologivirksomheder vinder markedsandele i finansielle tjenesteydelser, vil stå over for yderligere risici, som kan omfatte den uønskede konsekvens, at der potentielt bliver mindre konkurrence.

Kommissionen vil integrere målet om at fremme forbrugernes adgang til finansielle tjenesteydelser, samtidig med at den imødegår risici for disse, i forbindelse med gennemførelsen af alle denne strategis elementer. En ny ramme for sikker fjernidentifikation som omhandlet i afsnit 4.1, lettere adgang til offentliggørelse af oplysninger og en ny åben finansramme som omhandlet i afsnit 4.3 er særligt vigtige i denne henseende.

Kommissionen vil vurdere, hvorvidt og hvordan kundebeskyttelse og adfærdsmæssige aspekter i en række EU-retsakter kan forbedres for at tage hensyn til nye, digitale måder at levere finansielle tjenesteydelser på. Den sektorspecifikke ramme for finansielle tjenesteydelser indeholder en række regler om forbrugerbeskyttelse og beskyttelse af personoplysninger, herunder regler om god forretningsskik, offentliggørelse af oplysninger, kreditværdighed eller rådgivning. Direktivet om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser fastsætter supplerende krav for så vidt angår fjernsalg af finansielle tjenesteydelser. I forbindelse med de kommende lovgivningsmæssige revisioner vil Kommissionen systematisk vurdere, hvorvidt regler om forbrugerbeskyttelse og lovrammen til bekæmpelse af hvidvaskning af penge, finansiering af terrorisme og eventuelle andre former for finansielt svig, herunder skattesvig, er klar til den digitale verden, og foreslå lovgivningsmæssige ændringer, når det er nødvendigt.

Endelig er Kommissionen for at sikre, at europæiske forbrugere gøres opmærksom på disse muligheder og at digitale finansielle produkter og tjenesteydelser opfylder deres potentiale til at bekæmpe finansiell udstødelse, rede til at hjælpe med at finansiere programmer til styrkelse af den finansielle forståelse med fokus på den digitalisering, der skal gennemføres i medlemsstaterne, f.eks. gennem Strukturreformtjenesten. Kommissionen vil også gøre sig behørig overvejelser om det digitale aspekt af de tiltag, der er foreslået vedrørende styrkelse af den finansielle forståelse i handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen³⁰.

- *Styrkelse af digital operationel modstandsdygtighed*

Styrkelse af finansielle markedsdeltageres digitale operationelle modstandsdygtighed er en nødvendig, tværgående foranstaltning. Den øgede afhængighed af digitale teknologier og

³⁰ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en kapitalmarkedsunion for mennesker og virksomheder — ny handlingsplan (COM(2020) 590 final).

fjernteknologier som følge af covid-19 har igen gjort det endnu klarere. EU kan ikke tillade sig, at der stilles spørgsmål ved dets operationelle modstandsdygtighed og sikkerheden i dets infrastruktur for finansiel finans. Det er også nødvendigt at mindske risikoen for, at kunders midler stjæles, eller at deres data kompromitteres. Sammen med denne strategi forelægger Kommissionen i dag et forslag, der er udformet med henblik på at styrke den finansielle sektors operationelle modstandsdygtighed. Dette supplerer den igangværende revision af direktivet om cybersikkerhed³¹.

De vigtigste tiltag

Kommissionen vil **senest midt i 2022 foreslå de nødvendige tilpasninger af den eksisterende lovramme for finansielle tjenesteydelser med hensyn til forbrugerbeskyttelse og tilsynsregler** for at beskytte slutbrugere af digital finans, sikre finansiell stabilitet, beskytte integriteten i EU's finansielle sektor og sikre lige vilkår.

Kommissionen fremsætter i dag et forslag om **en ny EU-ramme, der skal styrke digital operationel modstandsdygtighed**.

5. Konklusion

I denne strategi identificeres hovedprioriteter og mål for digital finans i Europa for de kommende fire år på grundlag af resultatet af omfattende dialoger med interessenter.

For at nå disse mål giver Kommissionen tilsagn om at træffe en række vigtige foranstaltninger.

Derudover skal private interessenter, nationale myndigheder og EU arbejde tæt sammen. Med udgangspunkt i arrangementet Digital Finance Outreach opfordrer Kommissionen forbrugere, virksomheder, etablerede finansielle virksomheder, nye fintechvirksomheder og deres ansatte til aktivt at deltage i gennemførelsen af denne strategi. Kommissionen vil samarbejde med lovgivere og tilsynsmyndigheder på både europæisk og nationalt plan. Medlemsstaterne og nationale tilsynsmyndigheder bør fortsat udvide deres talrige innovationsinitiativer, idet de øger deres bestræbelser uden for nationale markeder på at inddrage EU's indre marked som et hele.

Ved at handle i fællesskab kan Europa blive førende inden for digital finans til støtte for den økonomiske genopretning og til gavn for Europas borgere og virksomheder.

³¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/1148 af 6. juli 2016 om foranstaltninger, der skal sikre et højt fælles sikkerhedsniveau for net- og informationssystemer i hele Unionen (EUT L 194 af 19.7.2016, s. 1).