

Bruxelles, 24. rujna 2020.
(OR. en)

11048/20

EF 223
ECOFIN 835

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisao direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum primitka:	24. rujna 2020.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2020) 591 final
Predmet:	KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA o strategiji za digitalne financije za EU

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2020) 591 final.

Priloženo: COM(2020) 591 final



Bruxelles, 24.9.2020.
COM(2020) 591 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

o strategiji za digitalne financije za EU

1. Kontekst

Budućnost financija u znaku je digitalnih tehnologija: potrošači i poduzeća u sve većoj mjeri digitalno pristupaju financijskim uslugama, inovativni sudionici na tržištu uvode nove tehnologije, a postojeći se poslovni modeli mijenjaju. Digitalne financije pomogle su građanima i poduzećima u suočavanju s dosad neviđenom situacijom nastalom uslijed pandemije bolesti COVID-19. Primjerice, provjera identiteta putem interneta omogućila je potrošačima otvaranje računa i upotrebu brojnih financijskih usluga na daljinu. Sve veći udio plaćanja u trgovinama sada je digitalan i beskontaktni, a kupnja putem interneta (e-trgovina) znatno je porasla. Financijskotehnološka rješenja pomogla su proširiti i ubrzati pristup zajmovima, uključujući zajmove koje podupire vlada kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19. Važniji je postala i sigurnost i pouzdanost rada digitalne infrastrukture jer sve više ljudi pristupa financijskim uslugama putem interneta, a i sami zaposlenici u financijskom sektoru rade na daljinu.

Ako je i bilo ikakve sumnje, sada je jasno: digitalne financije mogu ponuditi mnogo, a ljudi i poduzeća u Europi spremni su za njih.

Europa to mora u potpunosti iskoristiti u okviru svoje strategije oporavka kako bi pomogla popraviti socijalnu i ekonomsku štetu koju je nanijela pandemija¹. Digitalne tehnologije bit će ključne za ponovno pokretanje i modernizaciju europskog gospodarstva u svim sektorima. To će pomoći Europi da učini korak naprijed kao globalni digitalni akter. Međutim, istovremeno je potrebno zaštititi korisnike financijskih usluga od opasnosti koje proizlaze iz većeg oslanjanja na digitalne financije.

Podržavanje digitalne tranzicije u EU-u jedan je od glavnih prioriteta Komisije, kao što je utvrđeno ranije ove godine², a nedavno i u kontekstu plana oporavka³. Europski financijski sektor može se osloniti na mnoge inovativne projekte u državama članicama i na svoju vodeću ulogu u područjima kao što su tehnologije digitalnog plaćanja. Prihvatanje digitalnih financija doprinijet će cjelokupnoj digitalnoj transformaciji našeg gospodarstva i društva. Potrošačima i poduzećima to će pak donijeti znatne koristi.

U kontekstu ključnih trendova u digitalnoj inovaciji (odjeljak 2.) u ovoj se komunikaciji utvrđuju strateški cilj za digitalne financije u Europi (odjeljak 3.) te četiri prioriteta i povezane mjere koje namjeravamo poduzeti kako bismo potrošačima i poduzećima omogućili da uživaju u prednostima digitalnih financija uz istovremeno smanjenje rizika (odjeljak 4.). Ova se komunikacija oslanja na Akcijski plan za financijske tehnologije iz 2018.⁴ i na rad europskih nadzornih tijela (ESA). Temelji se i na odgovorima na naše javno savjetovanje i događanjima u okviru informiranja o digitalnim financijama održanima u prvoj polovici

¹Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju”, COM(2020) 456 final od 27.5.2020.

²Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”, COM(2020) 67 final, 19.2.2020.

³Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju”, COM(2020) 456 final

⁴Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Akcijski plan za financijske tehnologije”, COM(2018) 109 final, 8.3.2018.

2020.⁵, izvješću Europskog parlamenta o digitalnim financijama⁶, izvješću stručne skupine za regulatorne prepreke financijskim inovacijama (ROFIEG),⁷ preporukama Foruma na visokoj razini o uniji tržišta kapitala⁸ i Strategiji za MSP-ove i održivu i digitalnu Europu⁹.

U okviru digitalnih financijskih usluga ključnu ulogu imaju platne usluge jer su na čelu inovacija i ključne su za potporu digitalnom gospodarstvu. Digitalna platna rješenja omogućuju pojedincima i poduzećima sigurno i učinkovito izvršavanje transakcija. Neophodna su za plaćanje u trgovinama i e-trgovinama, podmirivanje računa, otplatu zajmova ili hipoteka, prijenos novca te isplatu plaća ili mirovina. Kao takva zahtijevaju posebne mjere politike, iznesene u komunikaciji Strategija za plaćanja malih vrijednosti za EU, koja je objavljena zajedno s ovom komunikacijom¹⁰.

2. Kontekst: trendovi u digitalnim inovacijama

Digitalna transformacija gospodarstva promijenila je modele inovacija i poslovne modele, uključujući one koji se odnose na financijske usluge.

Inovacije sve više poprimaju digitalni oblik, čime se olakšava rast poduzeća. Inovacije u sve većoj mjeri podrazumijevaju nove proizvode, procese ili poslovne modele omogućene digitalnim tehnologijama. Sustavi informacijske tehnologije (IT), u kombinaciji s odgovarajućim softverom, ne služe više samo kao podrška, već su za mnoga poduzeća postali temeljni stup poslovnih aktivnosti. Digitalizacija, naime, nudi bitne nove mogućnosti s obzirom na to da digitalne mreže i podatkovne usluge općenito potpomažu ekonomiju razmjera tako što omogućuje pružanje više kvalitetnih usluga po nižoj cijeni.

Inovacijski ciklusi su brži, otvoreniji i sve više počivaju na suradnji. Digitalne tehnologije i aplikacije sve se češće rade tako da budu modularne i međusobno komuniciraju putem aplikacijskih programskih sučelja (API-jeva). Omogućuju prilagođavanje usluga zahtjevima klijenata. Isto tako, pružaju i više mogućnosti za eksperimentiranje i suradnju među različitim dionicima. To može imati mnogobrojne posljedice na način na koji se pružaju financijske usluge.

Podaci postaju ključno sredstvo za inovaciju zajedno s IT infrastrukturom. Za financijske usluge podaci su danas važniji nego ikad prije. Dostupnost digitalnih podataka omogućuje točnije predviđanje budućih događaja, a time i pružanje prilagođenih usluga.

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

⁶ Izvješće s preporukama Komisiji o digitalnim financijama: novi rizici povezani s kriptoinovinom – regulatorni i nadzorni izazovi u području financijskih usluga, institucija i tržišta” (2020/2034(INL)), [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2034\(INL\)&I=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2034(INL)&I=en)

⁷ Stručna skupina za regulatorne prepreke financijskim inovacijama (ROFIEG), koju je u lipnju 2018. uspostavila Europska komisija, objavila je 13. prosinca 2019. svoje preporuke za stvaranje prilagodljivog okvira za pružanje financijskih usluga s pomoću tehnologija. https://ec.europa.eu/info/publications/191113-report-expert-group-regulatory-obstacles-financial-innovation_hr

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

⁹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Strategija za MSP-ove za održivu i digitalnu Europu”, COM(2020) 203, 10.3.2020. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-sme-strategy-march-2020_en.pdf

¹⁰ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o strategiji za plaćanja malih vrijednosti za EU, COM(2020) 592 final.

Analiza objedinjenog skupa podataka daje bolji uvid od analize svakog skupa podataka zasebno. Gospodarske koristi koje proizlaze iz određenog skupa podataka veće su ako im može pristupiti više strana istovremeno. Usto, upotreba povezanih tehnologija nužna je za povećanje vrijednosti podataka. U današnje vrijeme IT infrastruktura sve se češće nalazi u oblaku, pa nudi visok stupanj operativne fleksibilnosti i olakšava pristup naprednoj tehnologiji obrade podataka. Međutim, te promjene nameću važna nova pitanja o zaštiti potrošača i odgovornoj upotrebi njihovih podataka.

Inovacije istodobno mijenjaju strukturu tržišta. Europa je dom mnogim uspješnim novim financijskotehnološkim poduzećima. Postojeća poduzeća iz temelja preispituju poslovne modele, često u suradnji s financijskotehnološkim poduzećima. I velika i mala tehnološka poduzeća sve su aktivnija u području financijskih usluga. Zbog tih se kretanja mijenja priroda rizika za potrošače, korisnike i financijsku stabilnost, a mogu i znatno utjecati na konkurenciju u području financijskih usluga.

3. Naš strateški cilj: prihvatiti digitalne financije u korist potrošača i poduzeća

Europa i njezin financijski sektor moraju prihvatiti te trendove i sve mogućnosti koje nudi digitalna revolucija.

Europa mora biti pokretač digitalnih financija na čelu sa snažnim europskim tržišnim igračima.

Cilj nam je da pogodnosti digitalnih financija budu dostupne europskim potrošačima i poduzećima.

Europa treba promicati digitalne financije na temelju europskih vrijednosti i zdrave regulacije rizikâ.

Naša savjetovanja s dionicima širom Europe pokazala su da postoji široka i snažna potpora tom cilju na mnogim osnovama:

- Prihvatanje digitalnih financija dalo bi slobodu inovacijama i stvorilo mogućnosti za **razvoj boljih financijskih proizvoda za potrošače**, uključujući ljude koji trenutačno ne mogu pristupiti financijskim uslugama. Njime se otvaraju **novi načini usmjeravanja financijskih sredstava poduzećima iz EU-a**, osobito MSP-ovima.
- Stoga bi se jačanjem digitalnih financija **podržala europska strategija za gospodarski oporavak i šira gospodarska transformacija**. Otvorili bi se novi kanali za osiguravanje sredstava za potporu **zelenom planu i novoj industrijskoj strategiji za Europu**.
- Budući da digitalne financije sežu preko granica, imaju potencijal **poboljšati integracija financijskog tržišta u bankovnoj uniji i uniji tržišta kapitala**¹¹, a time i ojačati europska ekonomska i monetarna unija.

¹¹Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Unija tržišta kapitala za građane i poduzeća – novi akcijski plan”, COM(2020) 590

- Naposljetku, snažan i dinamičan europski digitalni financijski sektor **ojačao bi sposobnost Europe da zadrži i ojača našu otvorenu stratešku autonomiju u području financijskih usluga**, a time i našu sposobnost reguliranja i nadziranja financijskog sustava radi zaštite financijske stabilnosti Europe i naših vrijednosti.

Kako bi se ostvario taj strateški cilj, u sljedećem su odjeljku iznesena četiri prioriteta koji će usmjeravati naše djelovanje do kraja ovoga mandata i niz pratećih mjera.

4. Četiri prioriteta digitalne transformacije financijskog sektora EU-a

U svjetlu prethodno navedenih trendova i ciljeva te uz podršku velike većine ispitanika koji su sudjelovali u javnom savjetovanju na kojem se temelji ova strategija,¹² četiri prioriteta usmjeravat će djelovanje EU-a za promicanje digitalne transformacije do 2024.

Prvi je prioritet rješavanje rascjepkanosti na jedinstvenom digitalnom tržištu za financijske usluge, čime će se europskim potrošačima omogućiti pristup prekograničnim uslugama i pomoći europskim financijskim poduzećima da prošire svoje digitalno poslovanje (4.1.). Mnoga su poduzeća potvrdila da je prekogranični rast za njih od presudne važnosti jer premda je razvoj internetskih usluga skup, njihovo je umnožavanje jeftino i često ih se mora pružati u velikim razmjerima. Veće potencijalno prekogranično tržište olakšava prikupljanje sredstava potrebnih za razvoj takvih usluga. Time se potrošačima pruža istinski pristup prekograničnim uslugama. Poduzeća koja postižu rast mogla bi biti u mogućnosti ponuditi kvalitetnije usluge po nižoj cijeni.

Drugi je prioritet osigurati da regulatorni okvir EU-a olakšava digitalne inovacije u interesu potrošača i učinkovitosti tržišta (4.2.). Inovacije koje se temelje na tehnologiji decentraliziranog vođenja evidencije transakcija (DLT) ili umjetnoj inteligenciji ili koje se njima koriste mogu poboljšati financijske usluge za potrošače i poduzeća. Regulatorni okvir za financijske usluge trebao bi osigurati da se upotrebljavaju odgovorno, u skladu s vrijednostima EU-a. U širem smislu, brži i otvoreniji inovacijski ciklusi koji više počivaju suradnji zahtijevaju redovito preispitivanje i prilagodbu zakonodavstva i nadzornih praksi EU-a za financijske usluge kako bi se osiguralo da podržavaju digitalne inovacije te da ostanu primjereni i relevantni u promjenjivim tržišnim okruženjima.

Treći je prioritet uspostavljanje europskog financijskog podatkovnog prostora radi promicanja inovacija utemeljenih na podacima oslanjajući se na europsku podatkovnu strategiju, uključujući poboljšani pristup podacima i razmjenu podataka unutar financijskog sektora (4.3.).¹³ EU se pobrinuo da poduzeća, uključujući financijska poduzeća, objavljuju opsežne financijske i nefinancijske podatke o svojem poslovanju i proizvodima. Isto je tako bio na čelu omogućavanja razmjene podataka o računima za plaćanje u sklopu revidirane Direktive o platnim uslugama. Daljnji koraci prema poboljšanoj razmjeni podataka i otvorenosti između i unutar sektora, u skladu s propisima o zaštiti podataka i tržišnom natjecanju, omogućit će financijskom sektoru da u potpunosti prihvati

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

¹³ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europska strategija za podatke”, COM(2020) 66 final, 19.2.2020.

inovacije utemeljene na podacima. Time će se potaknuti stvaranje inovativnih proizvoda za potrošače i poduzeća te će se podržati širi ciljevi politike, kao što je stvaranje jedinstvenog tržišta za podatke. Usto, olakšat će se pristup podacima potrebnima za usmjeravanje sredstava za potporu održivim ulaganjima.

Četvrti je prioritet suočavanje s novim izazovima i rizicima povezanim s digitalnom transformacijom (4.4.). Financijske usluge sele se u digitalno okruženje s rascjepkanim ekosustavima, koje čine međusobno povezani pružatelji digitalnih usluga koji su djelomično izvan okvira financijskih propisa i nadzora. Zbog digitalnih financija možda će stoga biti teže postojećim regulatornim i nadzornim okvirima štititi financijsku stabilnost, zaštitu potrošača, integritet tržišta, poštenu konkurenciju i sigurnost. Kako bi se osiguralo da digitalne financije omoguće bolje financijske proizvode za potrošače i poduzeća, treba poduzeti mjere za uklanjanje tih rizika. Komisija će stoga posvetiti posebnu pozornost načelu „**ista aktivnost, isti rizik, ista pravila**”, osobito kako bi očuvala ravnopravne uvjete za postojeće financijske institucije i nove sudionike na tržištu.

U okviru svakog od ta četiri prioriteta Komisija će posvetiti posebnu pozornost **promicanju novih mogućnosti koje digitalne financije nude potrošačima te zaštitu potrošača kada god je to potrebno.** To će dakako biti u skladu s pravilima o zaštiti podataka, posebno s Općom uredbom o zaštiti podataka¹⁴ (GDPR).

Komisija je i dalje predana nastavku bliske suradnje s međunarodnim partnerima jer se pogodnosti digitalnih financija najbolje iskorištavaju ako se njihova primjena temelji na međunarodnim načelima i standardima.

4.1. Uklanjanje rascjepkanosti na jedinstvenom digitalnom tržištu

Strategija za digitalne financije osmišljena je tako da se temelji na mogućnostima koje nudi jedinstveno tržište da bi se potrošačima i poduzećima ponudile pogodnosti digitalnih financijskih usluga. Dobro funkcioniranje jedinstvenog tržišta digitalnih financijskih usluga pridonijet će poboljšanju pristupa financijskim uslugama za potrošače i male ulagatelje u EU-u putem inovativnijih, raznovrsnijih i sveobuhvatnijih bankovnih, investicijskih i osiguravateljskih usluga.

- *Omogućavanje interoperabilne upotrebe digitalnih identiteta na razini EU-a*

Do 2024. EU bi trebao uvesti čvrst pravni okvir kojim se omogućuje upotreba interoperabilnih rješenja za digitalni identitet, koja će novim klijentima omogućiti brzo i jednostavno uvođenje u financijske usluge („onboarding”). Taj bi se okvir trebao temeljiti na usklađenijim pravilima o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma te revidiranom okviru za elektroničku identifikaciju i usluge povjerenja za elektroničke transakcije (Uredba eIDAS)¹⁵. Trebao bi omogućiti ponovnu upotrebu

¹⁴ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka)

¹⁵ Uredba (EU) br. 910/2014 o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ, SL L 257, 28.8.2014., str. 73.–114.

podataka o klijentima, uz uvjet informirane privole klijenta, koja se temelji na potpunoj transparentnosti po pitanju posljedica i implikacija takve ponovne upotrebe.

Nedavno ograničenje kretanja pokazalo je koliko su digitalne financijske usluge koje nesmetano funkcioniraju bitne za potrošače i poduzeća u daljinskim interakcijama. Međutim, potrebno je još mnogo toga učiniti prije učinkovitog i nesmetanog uvođenja financijskih usluga na daljinu. To treba funkcionirati i u domaćim i u prekograničnim uvjetima, u potpunosti u skladu sa zahtjevima pravila o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma, te olakšavati usklađenost s ostalim regulatornim zahtjevima za uvođenje, na primjer za procjenu prikladnosti klijenta za određene investicijske proizvode. Komisija će pružateljima financijskih usluga olakšati sigurno uvođenje klijenata na daljinu širom EU-a u tri koraka.

Prvo, Komisija danas poziva Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (EBA) da izradi smjernice u bliskoj koordinaciji s ostalim europskim nadzornim tijelima do trećeg tromjesečja 2021. Cilj je smjernica osigurati veću usklađenost u pogledu elemenata povezanih s identifikacijom i provjerom za potrebe uvođenja te u pogledu toga kako i koliko se pružatelji financijskih usluga smiju osloniti na postupke dubinske analize stranke koje provode treće strane, uključujući druge pružatelje financijskih usluga. Komisija će istovremeno surađivati s Europskim odborom za zaštitu podataka (EDPB) kako bi razjasnila sve aspekte zaštite podataka u kontekstu ponovne upotrebe podataka o uvođenju klijenata u druge svrhe (npr. za uvođenje kod drugog pružatelja usluga ili pristup drugim uslugama osim bankovnih).

Drugo, u sklopu predstojećih zakonodavnih prijedloga za novi okvir za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma, Komisija će dodatno definirati i uskladiti zahtjeve dubinske analize stranke kako bi se olakšala upotreba inovativnih tehnologija i omogućilo nesmetano prekogranično poslovanje bez potrebe za primjenom različitih procesa ili za ispunjavanjem dodatnih uvjeta u svakoj državi članici. Time će se olakšati identifikacija klijenata i provjera njihovih vjerodajnica te istodobno osigurati potpuna usklađenost s pristupom sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma koji se temelji na procjeni rizika. Na primjer, to se može učiniti navođenjem koji su osobni dokumenti potrebni za utvrđivanje identiteta osobe i pojašnjenjem koje se tehnologije mogu upotrebljavati za daljinsku provjeru osobnih podataka. Komisija će na temelju preispitivanja pravila za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma nastojati predložiti:

- poboljšanje i pojašnjenje pristupa podacima kako bi se poboljšala sposobnost pružatelja financijskih usluga za autentifikaciju klijentova identiteta,
- daljnje određivanje, u obliku tehničkih standarda, aspekata koji se odnose na detaljne elemente identifikacije i autentifikacije za potrebe uvođenja klijenata, i
- usavršavanje, u obliku tehničkih standarda, oslanjanja na treće strane pri ispunjavanju zahtjeva dubinske analize klijenata, uključujući pitanja povezana s odgovornošću, transparentnošću i etičnom upotrebom.

Ti bi se tehnički standardi nadovezali na smjernice EBA-e iz prve točke.

Naposljetku, u sklopu planirane revizije Uredbe eIDAS, Komisija razmatra poboljšanje njezine djelotvornosti, proširenje njezine primjene na privatni sektor i promicanje pouzdanih digitalnih identiteta za sve Europljane. Revizijom te uredbe dobit će se regulatorni okvir za

buudćnost kojim se podupire jednostavan, pouzdan i siguran sustav za upravljanje identitetima u digitalnom prostoru na razini Unije.

Oslanjajući se na te mjere i u kontekstu svojeg rada na otvorenim financijama (vidjeti odjeljak 4.3.), Komisija namjerava omogućiti integraciju dodatnih elemenata kako bi se digitalni identiteti mogli upotrebljavati, na primjer, za uvođenje klijenata kod neke druge financijske institucije. To bi, primjerice, moglo uključivati elemente povezane s prikladnošću ulagača ili kreditnim profilom klijenta.

- *Olakšavanje širenja digitalnih financijskih usluga na jedinstvenom tržištu*

Načelo odobravanja prekograničnog poslovanja i licenciranje po načelu „sve na jednom mjestu” trebali bi se do 2024. primjenjivati u svim područjima koja imaju snažan potencijal za digitalne financije. Poduzeća bi se trebala moći osloniti na blisku suradnju između nacionalnih nadzornih centara za poticanje inovacija u okviru Europskog foruma centara za poticanje inovacija (EFIF) i na novu platformu EU-a za digitalne financije.

Dugotrajno je načelo jedinstvenog tržišta da bi potrošači i poduzeća trebali imati istinski pristup prekograničnim uslugama koje pružaju poduzeća osnovana i nadzirana u drugoj državi članici u skladu sa zajednički dogovorenim pravilima (sustav odobravanja prekograničnog poslovanja). Sve preostale prepreke prekograničnom pružanju takvih usluga trebale bi biti posebno male za digitalne usluge. Međutim, kako su istaknuli mnogi ispitanici u javnom savjetovanju, poduzeća iz EU-a koja se bave financijskim tehnologijama često mogu pružati usluge samo u svojoj zemlji ili ograničiti pristup svojim digitalnim platformama na klijente u malom broju jurisdikcija EU-a. Glavni su razlozi tome što se regulatorni okvir razlikuje od zemlje do zemlje, što pak za sobom povlači nerazmjerne troškove usklađenosti za subjekte aktivne u nekoliko zemalja.

Komisija mijenja regulatorni okvir kako bi uvela mogućnost primjene sustava odobravanja prekograničnog poslovanja u ključna područja relevantna za digitalne financije. Uredbom o skupnom financiranju, koju su suzakonodavci dogovorili u prosincu 2019., uvest će se zajednička pravila i sustav odobravanja prekograničnog poslovanja za razne vrste usluga skupnog financiranja, uključujući kreditno posredovanje, a u današnjim prijedlozima Komisije o kriptoomovini predložit će se zajednička pravila i sustav putovnice za izdavatelje kriptoomovine i pružatelje usluga u tom području. Komisija će razmotriti i relevantnost sustava odobravanja prekograničnog poslovanja u drugim područjima, na primjer u kontekstu preispitivanja bonitetnih propisa o nebankovnim zajmovima, pri čemu će se dužna pozornost pridati pravilima o zaštiti potrošača (vidjeti odjeljak 4.4. u nastavku). Razmotrit će i na koje bi se načine moglo omogućiti certificiranje tehničkih rješenja namijenjenih kao pomoć poduzećima u usklađivanju s propisima („RegTech”¹⁶) i poduprijeti zajedničke pristupe u tom području, uključujući interoperabilnost. Praktična primjena sustava odobravanja prekograničnog poslovanja istovremeno zahtijeva blisku suradnju nadzornih tijela matične države članice i nadzornih tijela države članice domaćina kako bi se osiguralo da se zajednički dogovorena pravila dosljedno provode i primjenjuju. Komisija potiče europska

¹⁶ RegTech: regulatorna tehnologija („RegTech”) je podskup financijskih tehnologija („FinTech”) usredotočen na tehnologije koje mogu učinkovitije i djelotvornije olakšati ispunjavanje regulatornih zahtjeva od postojećih mogućnosti.

nadzorna tijela da nastave i pojačaju svoj rad na promicanju suradnje i nadzorne konvergenije.

Nadalje, strategijom za plaćanja malih vrijednosti utvrđuje se kako Komisija namjerava riješiti više specifičnih regulatornih pitanja u području plaćanja, kao npr. postojeću praksu da se odbijaju inozemni IBAN brojevi računa („diskriminacija na temelju IBAN-a”).

Odgovori dobiveni u savjetovanju pokazuju i da dionici i dalje pridaju veliku važnost radu nadzornih centara za poticanje inovacija, kao što su inovacijski centri i eksperimentalna regulatorna okruženja, također i u prekograničnom kontekstu. Komisija će surađivati s europskim nadzornim tijelima na jačanju inovacijske mreže koju pruža Europski forum centara za poticanje inovacija (EFIF)¹⁷. Promicati će i nacionalne centre za poticanje inovacija, npr. putem Programa potpore strukturnim reformama¹⁸. Konkretno, Komisija će surađivati s EFIF-om kako bi osigurala da do sredine 2021. ponudi proceduralni okvir za pokretanje prekograničnog testiranja i druge mehanizme koji olakšavaju interakciju poduzeća s nadzornim tijelima iz različitih država članica.

Kako bi potaknula suradnju između privatnih i javnih dionika, Komisija će u suradnji s EFIF-om uspostaviti novu platformu EU-a za digitalne financije. Nova će platforma služiti kao kanal za kontinuiranu internetsku interakciju s tim novim digitalnofinancijskim ekosustavom, na temelju pozitivnih povratnih informacija nakon provedenog informiranja o digitalnim financijama. Nudit će i sučelje EFIF-u i nacionalnim centrima za poticanje inovacija te nacionalne postupke e-licenciranja. U budućnosti bi mogla prerasti u širu platformu za suradnju i podatkovni prostor koji bi sektor ili nadzorna tijela mogli upotrebljavati za testiranje inovacija. Platforma će biti osmišljena tako da bude prihvatljiva za moguće financiranje iz programa Digitalna Europa, kojim će se podupirati uvođenje platformi za suradnju u cilju popularizacije digitalnih tehnologija.

Nadzor digitalnih financija zahtijeva pojačanu suradnju različitih nadležnih tijela. EFIF će stoga obuhvaćati predstavnike, na primjer, Europskog odbora za zaštitu podataka (EDPB), službi Komisije odgovornih za provedbu prava tržišnog natjecanja i relevantnih nacionalnih tijela izvan financijskog sektora. Oni će biti promatrači na EFIF-ovim sastancima na kojima će se raspravljati o izazovima koje donose inovativni poslovni modeli koji kombiniraju financijske i nefinancijske usluge.

Nadzor digitalnih financija zahtijeva niz novih vještina. Komisija će nastaviti pomagati nadzornim tijelima u razvoju tehničkih vještina, među ostalim i preko EU-ova laboratorija za financijsku tehnologiju¹⁹. Komisija je spremna i s nacionalnim tijelima osmisliti ciljane

¹⁷EFIF je osnovan na temelju Zajedničkog izvješća europskih nadzornih tijela o eksperimentalnim regulatornim okruženjima i inovacijskim centrima iz siječnja 2019., u kojem je prepoznata potreba za djelovanjem u cilju promicanja bolje koordinacije i suradnje između centara za poticanje inovacija kako bi se podržalo širenje financijskih tehnologija na jedinstvenom tržištu

¹⁸ Program potpore strukturnim reformama (SRSP) je program EU-a koji pruža prilagođenu podršku svim državama članicama EU-a za njihove institucionalne i administrativne reforme te reforme za poticanje rasta

¹⁹EU-ov laboratorij za financijsku tehnologiju osnovan je 2018. u okviru Akcijskog plana za financijske tehnologije i okuplja pružatelje usluga, financijske institucije i nadzorna tijela radi detaljnog analiziranja pojedinih tehnologija ili aplikacija.

programe pomoći. To bi se, primjerice, moglo učiniti u okviru Programa potpore strukturnim reformama²⁰.

Ključne mjere

Komisija će 2021. u okviru šire inicijative za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma predložiti usklađivanje pravila o uvođenju klijenata i, na temelju predstojeće revizije Uredbe eIDAS, **uvođenje interoperabilnog prekograničnog okvira za digitalne identitete**.

Komisija će istražiti potrebu za uvođenjem **dodatnih usklađenih mehanizama licenciranja i odobravanja prekograničnog poslovanja, surađivati s europskim nadzornim tijelima na jačanju EIF-a** i uspostaviti **platformu EU-a za digitalne financije** kako bi se potaknula suradnja privatnih i javnih dionika.

4.2. Prilagodba regulatornog okvira EU-a radi olakšavanja digitalnih inovacija

Svrha strategije za digitalne financije jest osigurati da regulatorni okvir EU-a za financijske usluge odgovara digitalnom dobu. To uključuje omogućavanje upotrebe inovativnih tehnologija i usklađivanje okvira s prevladavajućom najboljom praksom u proizvodnji i uvođenju softvera. Mnogi ispitanici u javnom savjetovanju smatrali su da bi pravila EU-a trebala biti tehnološki neutralnija i pogodnija za inovacije te da bi ih se trebalo moći brže prilagoditi inovacijama, uz istovremeno poštovanje svih pravila kojima se osigurava njihovo sigurno funkcioniranje i zaštita korisnika.

- *Omogućavanje tržišta EU-a za kriptovalutu i tokenizirane financijske instrumente*

EU bi do 2024. trebao uspostaviti sveobuhvatni okvir kojim se omogućuje primjena DLT-a i kriptovalute u financijskom sektoru. Trebao bi također suzbiti rizike povezane s tim tehnologijama.

Kriptovaluta i s njome povezani lanci blokova mogu donijeti znatne mogućnosti u financijama: potencijalno jeftina i brza plaćanja, osobito za prekogranične i međunarodne transakcije, nove mogućnosti financiranja za mala i srednja poduzeća te učinkovitija tržišta kapitala. Korisnički tokeni mogu omogućiti pristup decentraliziranim mrežama lanaca blokova, a stabilne kriptovalute („stablecoins”) mogu podržati plaćanja komunikacijom između uređaja u sektorima mobilnosti, energije i proizvodnje. Međutim, oni podrazumijevaju i rizike te bi ih stoga trebalo pravilno regulirati i nadzirati.

Komisija danas predstavlja zakonodavni prijedlog²¹ koji prati ovu strategiju. U prijedlogu se pojašnjava primjena postojećih pravila EU-a na kriptovalutu, uvodi pilot-režim za kriptovalutu obuhvaćenu tim pravilima i uspostavlja novi pravni okvir EU-a za

²⁰ Program potpore strukturnim reformama (SRSP) je program EU-a koji pruža prilagođenu podršku svim zemljama EU-a za njihove institucionalne i administrativne reforme te reforme za poticanje rasta

²¹Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o tržištima kriptovalute i izmjeni Direktive (EU) 2019/1937, COM(2020) 593 i Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pilot-režimu za tržišne infrastrukture koje se temelje na tehnologiji decentraliziranog vođenja evidencije transakcija, COM(2020) 594.

kriptoimovinu koja nije obuhvaćena tim pravilima na temelju taksonomije definicija različitih vrsta kriptoimovine. Potonje uključuje korisničke tokene i posebna pravila za reguliranje posebnih rizika za financijsku stabilnost i monetarnu suverenost povezanih s tokenima vezanima uz imovinu (poznati i kao „stabilne kriptovalute”) koji se upotrebljavaju u svrhe plaćanja. Dodatnim smjernicama o tumačenju primjene postojećih pravila poboljšat će se regulatorna jasnoća, omogućujući financijskom sektoru povećanje učinkovitosti širom upotrebom DLT-a na tržištima kapitala, uz istovremeno poštovanje sigurnosnih pravila i održavanje visoke razine zaštite korisnika.

Istodobno, s obzirom na tekuće poslove koje obavlja Bazelski odbor, Komisija će razmotriti ažuriranje bonitetnih pravila za kriptoimovinu financijskih poduzeća. Komisija će razmotriti i kako iskoristiti DLT za poboljšanje prikupljanja kapitala za mala i srednja poduzeća.

Digitalne tehnologije mogle bi i omogućiti središnjim bankama da razvijaju digitalne valute središnjih banaka kao digitalnu alternativu gotovini i pokretač kontinuiranih inovacija u platnom prometu, financijama i trgovini. Kao što je opisano u strategiji za plaćanja malih vrijednosti, Komisija podržava rad središnjih banaka, osobito ESB-a, da razmotre izdavanje digitalne valute središnje banke (CBDC) za plaćanja malih vrijednosti koja bi bila dostupna široj javnosti uz istodobnu zaštitu statusa gotovog novca u eurima kao zakonskog sredstva plaćanja.

Na kraju, radi poticanja razvoja DLT-a s niskom ili nultom emisijom i interneta stvari te ulaganja u njih, Komisija će, u suradnji s Platformom za održive financije, težiti integraciji tih sektora do 2021. godine u održivu financijsku taksonomiju.

- *Promicanje suradnje i upotrebe infrastrukture računalstva u oblaku*

Računalstvo u oblaku uvelike olakšava brz i fleksibilno širenje poslovanja te prelazak na modularnu IT arhitekturu koja potiče suradnju i najbolje odgovara digitalnim aplikacijama izrađenima za rad u oblaku. Kako bi se to olakšalo i osiguralo da poduzeća iz EU-a mogu iskoristiti pogodnosti koje nudi upotreba usluga u oblaku u vrlo sigurnom i korisniku prilagođenom okruženju, Komisija danas predlaže nadzorni okvir za ključne treće strane koje pružaju IKT usluge²², kao što su pružatelji usluga u oblaku. S obzirom na visoku zasićenost tržišta, Komisija je u EU-ovoj podatkovnoj strategiji predložila pokretanje europske platforme za kupoprodaju usluga u oblaku, na kojoj bi se do kraja 2022. objedinila cjelokupna ponuda usluga u oblaku. Ono će olakšati pristup alternativnim pružateljima usluga u oblaku, među ostalim u financijskom sektoru.

Komisija će suradnju podržati i daljnjim koracima prema reguliranju na temelju aktivnosti (vidjeti odjeljak 4.4.). Očekuje se da će prihvaćanju primjene oblaka u financijskom sektoru pridonijeti i druge mjere politike za povećanje konkurencije i fluidnosti tržišta, utemeljene na već dostupnim samoregulatornim kodeksima ponašanja koje je sektor razvio za promjenu pružatelja usluga u oblaku i prijenos podataka. Komisija je od Agencije Europske unije za kibersigurnost (ENISA) zatražila da razvije program kibersigurnosne certifikacije za usluge u

²² Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o digitalnoj operativnoj otpornosti financijskog sektora i izmjeni uredbi (EZ) br. 1060/2009, (EU) br. 648/2012, (EU) br. 600/2014 i (EU) br. 909/2014, COM(2020) 595.

oblaku u skladu s Aktom o kibersigurnosti, koji će učvrstiti povjerenje u upotrebu oblaka, osobito financijskih službi i regulatora. Daljnji koraci mogli bi uključivati mjere za lakši prelazak na modularnu IT arhitekturu i omogućavanje suradnje s drugim dionicima. Takvi bi se odnosi mogli poticati i u okviru platforme EU-a za digitalne financije (vidjeti odjeljak 4.1.), što bi okupilo postojeće i nove sudionike na tržištu.

- *Promicanje ulaganja u softver prilagođavanjem bonitetnih pravila o nematerijalnoj imovini*

Digitalna transformacija zahtijeva znatna ulaganja financijskog sektora u softver. Bonitetni tretman ulaganja u softver razlikuje se u različitim jurisdikcijama, pri čemu se europske banke suočavaju sa strožim kapitalnim zahtjevima nego banke u drugim jurisdikcijama. Kako bi se olakšala digitalizacija bankarskog sektora, Komisija će uskoro donijeti regulatorne tehničke standarde koje u ovom trenutku priprema EBA.

- *Promicanje primjene alata umjetne inteligencije*

Komisija u suradnji s europskim nadzornim tijelima do 2024. namjerava osigurati jasnoću u pogledu nadzornih očekivanja o tome kako bi se zakonodavni okvir o financijskim uslugama trebao primjenjivati na aplikacije umjetne inteligencije.

Najvažnije očekivanje od najnovijih alata umjetne inteligencije jest olakšavanje predviđanja, što bi poduzećima trebalo pomoći da smanje troškove. Kako tehnologija predviđanja s vremenom postaje točnija i pouzdanija, mogli bi se razviti produktivniji poslovni modeli i novi načini tržišnog natjecanja. Iz perspektive potrošača, upotreba aplikacija umjetne inteligencije mogla bi omogućiti poduzećima da pružaju bolje i prilagođenije usluge po nižim cijenama. U određenim bi slučajevima to moglo omogućiti pristup financijskim uslugama i ljudima kojima one prije nisu bile dostupne.

Kao što je navedeno u Bijeloj knjizi o umjetnoj inteligenciji, Komisija će promicati upotrebu umjetne inteligencije predlaganjem znatnih ulaganja na razini EU-a i predstavljanjem novog regulatornog okvira za umjetnu inteligenciju koji odražava europske vrijednosti.

Velika većina sudionika javnog savjetovanja smatrala je da su financijskom sektoru EU-a potrebne smjernice na razini EU-a o upotrebi i regulaciji aplikacija umjetne inteligencije u financijama. Financijski sektor naveo je nedostatak pravne jasnoće o učinku pravila EU-a u ovom kontekstu. Klijenti su spomenuli nedostatak razumijevanja i transparentnosti u vezi s načinom postizanja određenog ishoda, bojeći se pristranosti i izrabljivačkog profiliranja, kao i poteškoća u osporavanju ishoda koji se temelje na umjetnoj inteligenciji. Nadzorna tijela navela su nedostatak stručnosti i jasnoće u vezi s načinom na koji je potrebno primijeniti posebna pravila EU-a (npr. u pogledu objašnjivosti modela umjetne inteligencije).

Stoga će Komisija pozvati europska nadzorna tijela i ESB da razmotre mogućnost izrade regulatornih i nadzornih smjernica o upotrebi aplikacija umjetne inteligencije u području financija. Te bi smjernice trebale slijediti predstojeći prijedlog novog regulatornog okvira za umjetnu inteligenciju koji se planira za 2021. Europska nadzorna tijela oslonit će se i na rad koji su nedavno započela u tom području, uključujući savjete Stručne skupine za digitalnu etiku, koju je osnovalo Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje. Europska nadzorna tijela trebala bi težiti osiguravanju jasnoće nadzornih očekivanja i ublažavanju rizika kako bi se rješenja na temelju umjetne inteligencije mogla

primijeniti u financijskom sektoru EU-a na siguran, razuman i etičan način. Kada je riječ o općenitijim problemima upotrebe alata umjetne inteligencije u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka²³ ili rizicima od tajnih dogovora s pomoću alata umjetne inteligencije za prilagodbu cijena, oni će biti uključeni u postupak daljnjeg praćenja rezultata Bijele knjige Komisije o umjetnoj inteligenciji.

- *Kontinuirano osiguravanje održivosti zakonodavnog okvira*

Komisija redovitim zakonodavnim revizijama i smjernicama za tumačenje nastoji osigurati da se regulatornim okvirom EU-a za financijske usluge ne propisuje niti ne sprječava upotreba određenih tehnologija, ali i da se pritom nastave ispunjavati regulatorni ciljevi.

Regulatorna nesigurnost koči inovacije u području financija, a može i nanijeti štetu potrošačima ili ulagačima. Osim ključnih pitanja navedenih u ovoj strategiji, Komisija će prema potrebi uključiti aspekte digitalnih financija u sve predstojeće zakonodavne revizije.

Kako digitalne inovacije budu napredovale, vjerojatno će se pojaviti nova regulatorna pitanja. Komisija će redovito provoditi informiranje o digitalnim financijama kako bi se utvrdila novonastala pitanja. Na osnovu toga pružit će smjernice o tumačenju regulatornog okvira EU-a putem redovitih komunikacija o tumačenju. Prvom komunikacijom o tumačenju, koja će biti objavljena 2021., pružit će se dodatna jasnoća o regulatornom tretmanu kriptovalute, čime će se nadopuniti relevantni zakonodavni prijedlozi Komisije.

Ključne mjere

Komisija danas predlaže **novi zakonodavni okvir EU-a za kriptovalutu**, uključujući tokene vezane uz imovinu (poznate i kao „stabilne kriptovalute”) i korisničke tokene.

Komisija će se redovitim revizijama pobrinuti za uklanjanje potencijalnih materijalnih regulatornih prepreka za inovacije koje proizlaze iz zakonodavstva o financijskim uslugama. Redovito će pružati **smjernice o tumačenju načina na koji bi se postojeće zakonodavstvo o financijskim uslugama trebalo primjenjivati na nove tehnologije.**

4.3. Promicanje inovacija temeljenih na podacima u području financija uspostavljanjem zajedničkog financijskog podatkovnog prostora

U novoj europskoj strategiji za podatke²⁴ Komisija je istaknula potrebu za boljim pristupom podacima i dijeljenjem podataka unutar Unije tako da se omogući širi pristup javnim i privatnim podacima u korist ljudi, poduzeća i šireg javnog interesa. U sklopu tih nastojanja, a u uskoj vezi s aktivnostima u drugim sektorima, Komisija želi uspostaviti zajednički prostor za financijske podatke nizom specifičnih mjera navedenih u ovom odjeljku. Cilj joj je pomoći integrirati europska tržišta kapitala, usmjeriti ulaganja u održive aktivnosti, podržati inovacije

²³ Savjetovanje je istaknulo mnoge situacije u kojima bi načela Opće uredbe o zaštiti podataka kao što su anonimnost podataka, pravo na zaborav, prava povezana s pravilima o automatiziranom donošenju odluka, smanjenje količine podataka i ograničavanje svrhe mogla smanjiti učinkovitost upotrebe alata umjetne inteligencije.

²⁴ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europska strategija za podatke”, COM(2020) 66 final, 19.2.2020.

i donijeti korist potrošačima i poduzećima. Komisija će u bliskoj suradnji s europskim nadzornim tijelima osnovati skupinu stručnjaka za podatke kako bi pružala savjete o tehničkim aspektima uspostave zajedničkog prostora za financijske podatke.

- *Olakšavanje digitalnog pristupa svim reguliranim financijskim podacima u stvarnom vremenu*

Do 2024. podaci koji se javno objavljuju na temelju zakonodavstva EU-a o financijskim uslugama trebali bi biti objavljeni u standardiziranim i strojno čitljivim formatima. U okviru Akcijskog plana za uniju tržišta kapitala Komisija će uvesti EU-ovu infrastrukturu za olakšavanje pristupa svim javno dostupnim objavama relevantnima za tržišta kapitala.

Od financijskih se institucija trenutačno zahtijeva da objavljuju mnogo financijskih podataka. U digitalnom kontekstu Komisija namjerava osigurati da se regulirani podaci daju u elektroničkim strojno čitljivim formatima. Kada je u pitanju javno objavljivanje, Komisija namjerava osigurati da se financijski podaci koje su poduzeća već javno objavila putem nacionalnih registara smatraju visokovrijednim skupovima podataka u kontekstu Direktive o otvorenim podacima. Usto, počevši od prijedloga o kriptoomovini, Komisija će predložiti izmjene zakonodavstva EU-a o financijskim uslugama kojima će se propisati da javne objave bude sustavno dostupne u strojno čitljivim formatima. U kontekstu unije tržišta kapitala Komisija će podupirati razvoj infrastrukture EU-a i interoperabilnosti kako bi olakšala pristup svim javno dostupnim objavama. Infrastruktura će biti osmišljena tako da bude prihvatljiva za moguće financiranje iz programa Digitalna Europa, kojim će se podupirati razvoj digitalnih kapaciteta EU-a platformi u povećanja primjene i pristupačnosti novih tehnologija.

- *Promicanje inovativnih IT alata za olakšavanje izvješćivanja i nadzora*

Do 2024. EU bi trebao uspostaviti potrebne uvjete kojima će se omogućiti upotreba inovativnih tehnologija, uključujući alate regulatorne tehnologije (RegTech)²⁵ i nadzorne tehnologije (SupTech)²⁶, za izvješćivanje koje regulirani subjekti rade za potrebe nadzora i nadzor koji provode nadzornih tijela. Trebao bi i promicati dijeljenje podataka među nadzornim tijelima. Na temelju rezultata provjere primjerenosti zahtjeva za nadzorno izvješćivanje²⁷, Komisija će zajedno s europskim nadzornim tijelima 2021. pripremiti strategiju za nadzorne podatke u cilju i. da zahtjevi za nadzorno izvješćivanje (uključujući definicije, formate i postupke) budu jednoznačni, usklađeni i prikladni za automatizirano izvješćivanje, ii. da se upotrebljavaju dostupni međunarodni standardi i identifikatori, uključujući identifikacijsku oznaku pravnih osoba i iii. da se o nadzornim podacima izvještava u strojno čitljivim elektroničkim formatima te da ih je jednostavno kombinirati i obraditi. Time će se olakšati upotreba alata regulatorne tehnologije za izvješćivanje i alata nadzorne tehnologije za analizu podataka koju obavljaju nadzorna tijela.

²⁵ RegTech: regulatorna tehnologija je podskup financijskih tehnologija usredotočen na tehnologije koje mogu olakšati ispunjavanje regulatornih zahtjeva na učinkovitiji i djelotvorniji način u odnosu na postojeće mogućnosti

²⁶ SupTech: nadzorna tehnologija je podskup financijskih tehnologija koji upotrebljava inovativne tehnologije kao pomoć pri nadzoru. Nadzornim tijelima pomaže da digitaliziraju izvješćivanje i regulatorne postupke.

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

Komisija nastoji i da ključni dijelovi propisa EU-a budu dostupni za obradu prirodnog jezika, da budu strojno čitljivi i izvršivi te da u širem smislu olakšaju osmišljavanje i provedbu zahtjeva koji se odnose na izvješćivanje. Poticat će i upotrebu suvremenih IT alata za razmjenu informacija među državnim tijelima i tijelima EU-a. Kao prvi korak u području strojno čitljivog i izvršivog izvješćivanja, Komisija je pokrenula pilot-projekt za ograničeni skup zahtjeva koji se odnose na izvješćivanje.

- *Promicanje razmjene podataka među poduzećima u financijskom sektoru EU-a i šire (otvorene financije)*

Do 2024. EU bi trebao imati okvir za otvorene financije u skladu s podatkovnom strategijom EU-a, nadolazećim Aktom o podacima i Aktom o digitalnim uslugama. To će biti usklađeno s revizijom Direktive o platnim uslugama.

Revidirana Direktiva o platnim uslugama (PSD2) bila je važan korak prema cilju da banke i pružatelji usluga treće strane stvaraju nove usluge razmjenom i upotrebom podataka koje su odobrili potrošači („otvorene financije”). Komisija će 2021. pokrenuti reviziju Direktive o platnim uslugama, uključujući procjenu njezina područja primjene.

Otvorene financije mogu dovesti do boljih financijskih proizvoda, bolje usmjerenih savjeta i poboljšanog pristupa za potrošače te veće učinkovitosti u transakcijama između poduzeća. Pristup većem broju podataka o klijentima omogućio bi pružateljima usluga i da nude personalizirane usluge koje su prilagođenije specifičnim potrebama klijenata. Uravnoteženi regulatorni okvir za razmjenu podataka o financijskim proizvodima pomoći će financijskom sektoru da potpuno prihvati financije utemeljene na podacima te zaštititi osobe čiji se podaci obrađuju, koje moraju imati potpunu kontrolu nad svojim podacima.

Komisija će stoga predložiti zakonodavstvo o širem okviru otvorenih financija do sredine 2022. Temeljit će se na predstojećoj inicijativi u čijem je središtu pristup podacima, uključujući nadolazeći Akt o podacima i Akt o digitalnim uslugama²⁸. Komisija već preispituje svoju politiku tržišnog natjecanja kako bi bila prikladna za digitalno doba²⁹. U tom će kontekstu utvrditi i jesu li potrebne mjere za pojedine sektore kako bi se osigurao pošten pristup platformama svim pružateljima financijskih usluga. Kao što je najavljeno u strategiji za plaćanja malih vrijednosti, Komisija će istražiti inicijative na razini EU-a za rješavanje problema s kojima se susreću pružatelji usluga platnog prometa pri pristupanju antenama tehnologije komunikacije bliskog polja (NFC) na određenim mobilnim platformama (telefonima ili tablet-računalima) i upotrebljavaju se za djelotvorno beskontaktno plaćanje. Okvir za otvorene financije temeljit će se i na prethodno spomenutim inicijativama o digitalnim identitetima.

Ključne mjere

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 Komisija trenutačno preispituje pravila koja se primjenjuju na horizontalne i vertikalne sporazume te Obavijest o utvrđivanju tržišta. Nadalje, u lipnju 2020. pokrenula je javno savjetovanje kako bi ocijenila je li potreban novi alat za tržišno natjecanje radi rješavanja strukturnih problema u području tržišnog natjecanja koji se ne mogu najučinkovitije otkloniti postojećim pravilima o tržišnom natjecanju. Više informacija o tim postupcima revizije dostupno je na internetskim stranicama Glavne uprave za tržišno natjecanje: <https://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>.

Komisija će izmijeniti zakonodavstvo EU-a kako bi osigurala da javno objavljeni podaci budu dostupni u standardiziranim i strojno čitljivim formatima te će uspostaviti **infrastrukturu za javno objavljivanje koju financira EU**.

Komisija će 2021. predstaviti **strategiju za nadzorne podatke**.

Komisija će do sredine 2022. predstaviti zakonodavni prijedlog **novog okvira za otvorene financije**, koji će se temeljiti na i biti potpuno usklađen s inicijativama za širi pristup podacima.

4.4. Svladavanje problema i rizika povezanih s digitalnom transformacijom

Digitalna transformacija financijskog sektora nije bez poteškoća i rizika, od kojih su neki općenitije prirode zbog samog digitalnog okruženja, dok su drugi specifičniji za pojedinačne prethodno navedene inicijative politike.

- *Očuvanje financijske stabilnosti te zaštita ulagača i potrošača prema načelu „ista aktivnost, isti rizici, ista pravila”*

Do 2024. potrebno je prilagoditi propise i nadzor EU-a koji se odnose na bonitet i ponašanje kako bi bili održivi u budućnosti u novom financijskom ekosustavu, uključujući tradicionalne regulirane financijske institucije i pružatelje tehnologija koji nude financijske usluge.

I velika i mala tehnološka poduzeća sve više ulaze na područje financijskih usluga, bilo izravno ili neizravno. Iako mnogi pružatelji tehnologija sada nude platne i srodne usluge, ispitanici iz Komisijinog javnog savjetovanja očekuju da će se nastaviti razvijati internetsko pružanje drugih financijskih usluga, kao što su zajmovi, osiguranje i upravljanje imovinom za potrošače i poduzeća. Velika tehnološka poduzeća često djeluju i kao posrednici tako što objedinjuju razne usluge i proizvode u pakete s povezanim financijskim uslugama, kao što su plaćanje, financiranje ili osiguranje, te tako postaju platforme za kupoprodaju financijskih usluga. Mogu brzo proširiti financijske usluge u svojim velikim bazama korisnika i radikalno promijeniti strukture tržišta, ponekad uz negativan utjecaj na konkurenciju. Konačno, velika tehnološka poduzeća pružaju i brojna digitalnotehnološka rješenja koja se upotrebljavaju u pružanju financijskih usluga, uključujući hardver, softver i rješenja koja se temelje na oblaku za financijsku industriju.

S obzirom na to, tehnološka poduzeća vjerojatno će postati sastavni dio financijskog ekosustava, a većina ispitanika u javnom savjetovanju očekuje da će posljedica toga biti povećani rizici. Važno je uzeti u obzir sve te rizike – ne samo one koji utječu na klijente (osiguranike, ulagače i deponente) nego i na one koji utječu na šira pitanja financijske stabilnosti i tržišnog natjecanja na tržištima financijskih usluga. Takva su pitanja bitna i za pružanje financijskih usluga tehnoloških poduzeća i za pristup potrošača i poduzeća tim uslugama, kao i potencijalnih učinaka prelijevanja između financijskih i nefinancijskih dijelova mješovitih skupina. U tom bi kontekstu propisi i nadzor trebali biti razmjerni, utemeljeni na načelu „ista aktivnost, isti rizici, ista pravila” i osobito usmjereni na rizike velikih subjekata.

Nadalje, tehnologija pridonosi razbijanju prethodno integriranih vrijednosnih lanaca za određenu financijsku uslugu. Iako većinu financijskih usluga tradicionalno nudi jedan pružatelj, digitalne tehnologije omogućavaju poduzećima da se specijaliziraju za određenu kariku vrijednosnog lanca. Tako se povećava konkurencija i može se poboljšati učinkovitost. Međutim, to također čini vrijednosne lance složenijima, što nadzornim tijelima otežava sagledavanje rizika u vrijednosnom lancu, posebno ako uključeni subjekti podliježu različitim regulatornim i nadzornim okvirima.

Komisija će prema potrebi prilagoditi postojeće pravne okvire EU-a za ponašanje i bonitetne pravne okvire kako bi nastavila štititi financijsku stabilnost i potrošače u skladu s načelom „ista aktivnost, isti rizik, ista pravila”. Komisija će u tom procesu po potrebi surađivati s ESB-om, nacionalnim središnjim bankama i nadležnim tijelima.

Prvo, kako je utvrđeno u strategiji za plaćanja malih vrijednosti, Komisija će revidirati Direktivu o platnim uslugama i Direktivu o elektroničkom novcu.

Drugo, procijenit će kako osigurati sveobuhvatan nadzor nad rascjepkanijim vrijednosnim lancima i novim pružateljima financijskih usluga. Jedna od mogućnosti koja je uključena u prijedlog o kriptoomovini predstavljen uz ovu strategiju jest uspostavljanje nadzornog kolegija za ekosustav određenog vrijednosnog lanca financijskih usluga. Time bi se poboljšala suradnja i osiguralo da se ne zanemari nijedan rizik.

Treće, Komisija će istražiti načine kako osigurati da opseg bonitetnog nadzora bude dovoljno širok da obuhvati rizike koji proizlaze iz pružanja financijskih usluga koje obavljaju platforme i tehnološka poduzeća te iz tehnološko-financijskih konglomerata i grupa. U tu će svrhu razmotriti imaju li odredbe o skupnom nadzoru u zakonodavstvu EU-a o financijskim uslugama, kao što je Direktiva o financijskim konglomeratima (FICOD), dovoljno široko i fleksibilno institucionalno područje primjene da bi se prilagodile strukturi financijskog tržišta koja se stalno mijenja bez obzira na korporacijsku strukturu i glavne aktivnosti grupe. Dodatan nadzor nad rizicima grupe koji uključuje Direktiva o financijskim konglomeratima mogao bi biti i jedan od načina za jačanje suradnje između sektorskih nadzornih tijela kako bi se dobio opći pregled paketnih financijskih usluga koje nude razni pružatelji usluga.

Četvrto, Komisija razmatra potrebu za zakonodavnim prijedlozima za rješavanje potencijalnih rizika koji proizlaze iz potencijalnih zajmova velikih razmjera koje pružaju poduzeća izvan bankarskog okvira, a to mogu biti i mikrobonitetni i makrobonitetni rizici.

Kako bi pripremila te mjere, Komisija traži savjete europskih nadzornih tijela o pitanjima „iste aktivnosti, istog rizika, istih pravila”, rascjepkanijim vrijednosnim lancima, područjem nadzornog opsega i bonitetnim rizicima povezanima sa zajmovima koje ne pružaju banke, a o potrebnim zakonodavnim izmjenama odlučit će do sredine 2022.

- *Zaštita potrošača i javnog interesa*

Unija u sve mjere za provedbu ove strategije mora integrirati cilj kontinuiranog jačanja položaja potrošača i njihove zaštite tako da imaju koristi od šireg pristupa inovativnim proizvodima i uslugama u sigurnim uvjetima. Istovremeno bi trebala napredovati i zaštita javnog interesa od rizika od pranja novca, financiranja terorizma i bilo kakvog drugog nedopuštenog ponašanja u području financija, uključujući utaju poreza.

U digitalnom svijetu potrošači i ulagači mogu pristupiti većem rasponu financijskih usluga, uključujući jeftinije i inovativnije usluge. Interoperabilni digitalni identiteti olakšat će pristup tim proizvodima na daljinu i preko granica. Među sudionicima javnog savjetovanja vladao je širok konsenzus da će se potrošači, u situaciji u kojoj tehnološka poduzeća koja stječu tržišni udio u financijskim uslugama, suočiti s dodatnim rizicima, među kojima mogu biti i neželjene posljedice potencijalnog smanjenja konkurencije.

Komisija će u provedbu svih elemenata ove strategije integrirati cilj olakšavanja pristupa potrošača financijskim uslugama uz istodobno ublažavanje rizika za njih. U tom su pogledu posebno važni novi okvir za sigurnu daljinsku identifikaciju iz odjeljka 4.1., jednostavniji pristup javnim objavama i novi okvir za otvorene financije iz odjeljka 4.3.

Komisija će procijeniti mogu li se i kako aspekti zaštite potrošača i ponašanja u mnogim propisima Unije poboljšati tako da se u obzir uzmu novi digitalni načini pružanja financijskih usluga. Sektorski okvir za financijske usluge uključuje niz pravila o zaštiti potrošača i osobnih podataka, uključujući pravila o poslovanju, otkrivanju podataka, kreditnoj sposobnosti ili savjetovanju. Direktivom o trgovanju na daljinu financijskim uslugama postavljaju se dodatni zahtjevi po pitanju prodaje financijskih usluga na daljinu. U kontekstu predstojećih zakonodavnih revizija Komisija će sustavno procjenjivati jesu li pravila o zaštiti potrošača i regulatorni okvir za borbu protiv pranja novca, financiranja terorizma i bilo kakvog drugog nedopuštenog ponašanja u području financija, uključujući utaju poreza, prikladni za digitalni svijet te predložiti zakonske izmjene gdje je to potrebno.

Konačno, kako bi se osiguralo da su europski potrošači upoznati s tim mogućnostima i da digitalni financijski proizvodi i usluge ostavaruju svoj potencijal u borbi protiv financijske isključenosti, Komisija je spremna pomoći u financiranju programa financijske pismenosti usredotočenih na digitalizaciju koje će provoditi države članice, na primjer putem službe za podršku strukturnim reformama. Komisija će i na odgovarajući način razmotriti digitalni aspekt predloženih mjera za financijsku pismenost u Akcijskom planu za uniju tržišta kapitala³⁰.

- *Jačanje digitalne operativne otpornosti*

Jačanje digitalne operativne otpornosti sudionika na financijskim tržištima nužna je međusektorska mjera. Povećano oslanjanje na digitalne i daljinske tehnologije kao rezultat pandemije bolesti COVID-19 istaknulo je to u još većoj mjeri. Unija si ne može dopustiti da se operativna otpornost i sigurnost njezine digitalne financijske infrastrukture i usluga dovode u pitanje. Potrebno je i smanjiti rizik od krađe sredstava klijenta ili ugrožavanja njihovih podataka. Uz ovu strategiju Komisija danas predstavlja i prijedlog za povećanje operativne otpornosti financijskog sektora. Njime se nadopunjuje tekuća revizija Direktive o sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava³¹.

³⁰Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Unija tržišta kapitala za građane i poduzeća – novi akcijski plan”, COM(2020) 590

³¹Direktiva (EU) 2016/1148 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 2016. o mjerama za visoku zajedničku razinu sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava širom Unije (SL L 194, 19.7.2016., str. 1.).

Ključne mjere

Komisija će **do sredine 2022. predložiti potrebne prilagodbe postojećeg zakonodavnog okvira za financijske usluge u pogledu zaštite potrošača i bonitetnih pravila** s ciljem zaštite krajnjih korisnika digitalnih financija, zaštite financijske stabilnosti, zaštite integriteta financijskog sektora EU-a i osiguravanja jednakih uvjeta.

Komisija danas predstavlja prijedlog **novog okvira EU-a za jačanje digitalne operativne otpornosti**.

5. Zaključak

Ovom se strategijom utvrđuju ključni prioriteti i ciljevi za digitalne financije u Europi u sljedeće četiri godine na temelju rezultata opsežnih kontakata s dionicima.

Da bi postigla te ciljeve, Komisija se obvezuje na niz važnih mjera.

Povrh toga, potrebna je bliska suradnja privatnih dionika, nacionalnih tijela i EU-a. Na temelju informiranja o digitalnim financijama Komisija potiče potrošače, poduzeća, etablirana financijska poduzeća, nova poduzeća koja se bave financijskim tehnologijama i njihove zaposlenike da se aktivno uključe u provedbu ove strategije. Komisija će surađivati sa zakonodavcima i nadzornom zajednicom i na europskoj i na nacionalnoj razini. Države članice i nacionalna nadzorna tijela trebali bi nastaviti i proširivati svoje brojne inovativne inicijative tako da povećaju njihove učinke izvan nacionalnih tržišta kako bi obuhvatili jedinstveno tržište EU-a u cjelini.

Zajedničkim djelovanjem Europa može postati predvodnik u području digitalnih financija kako bi podržala gospodarski oporavak te pogodovala i ljudima i poduzećima u Europi.