



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2020 m. rugsėjo 24 d.
(OR. en)

Tarpinstitucinė byla:
2020/0268(COD)

11052/20
ADD 2

EF 229
ECOFIN 847
TELECOM 160
CYBER 169
IA 62
CODEC 872

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2020 m. rugsėjo 24 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI-MIKKELSENUI
Komisijos dok. Nr.:	SWD(2020) 204 final
Dalykas:	KOMISIJS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS „POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA“, pridedamas prie EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVOS, kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2006/43/EB, 2009/65/EB, 2009/138/ES, 2011/61/ES, (ES) 2013/36, 2014/65/ES, (ES) 2015/2366 ir (ES) 2016/2341

Delegacijoms pridedamas dokumentas SWD(2020) 204 final.

Pridedama: SWD(2020) 204 final

Briuselis, 2020 09 24
SWD(2020) 204 final

This document corrects document SWD(2020) 204 final of 24.09.2020
Two references in the title of the cover page have been corrected.
Concerns the EN version only.
The text shall read as follows:

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedamas prie

EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVOS

**kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2006/43/EB, 2009/65/EB, 2009/138/ES, 2011/61/ES,
(ES) 2013/36, 2014/65/ES, (ES) 2015/2366 ir (ES) 2016/2341**

{COM(2020) 596 final} - {SEC(2020) 309 final} - {SWD(2020) 203 final}

Santraukos lentelė
Reglamento dėl skaitmeninės veiklos atsparumo finansų sektoriuje pasiūlymo poveikio vertinimas
A. Būtinybė imtis veiksmų
Kodėl? Kokia problema sprendžiama? Finansų sektorius yra labai priklausomas nuo informacinių ir ryšių technologijų (IRT). Tikėtina, kad jų svarba dar labiau išaugs dėl dabartinės COVID-19 pandemijos, nes užtikrinta nuolatinė nuotolinė prieiga prie finansinių paslaugų duoda naudos. Tačiau kliovimasis skaitmeninėmis technologijomis kartu kelia ir susirūpinimą; įmonės turi būti pajėgios atlaikyti galimus IRT sutrikimus, kad būtų reaguojama į skaitmeninius incidentus bei pavojus ir nenutrūktų paslaugų teikimas. Glaudžiai tarpusavyje susijusio finansų sektoriaus, kuriame teikiamos tarpvalstybinės gyvybiškai svarbios paslaugos, nuo kurių priklauso realioji ekonomika, pažeidžiamumas dėl priklausomybės nuo IRT, nors ir aktualus visiems ekonomikos sektoriams, yra ypač didelis dėl: 1) intensyvaus ir plataus IRT naudojimo ir 2) pavojaus, kad operacinio incidento, įvykusio vienoje finansų įmonėje ar finansų pasektoryje, poveikis greitai išplis į kitas įmones ar finansų sektoriaus dalis ir galiausiai į likusią ekonomikos dalį. Nors finansų sektorius labai pažengė į priekį integruodamas rinką ir reguliavimą ir puikiai veikia pagal bendrą suderintų taisyklių rinkinį (ES bendrą taisyklių sąvadą), ES atsakas į padidėjusius veiklos atsparumo poreikius tiek horizontaliuoju, tiek sektoriniu lygmeniu yra: - grindžiamas minimaliu suderinimu, paliekant erdvės interpretacijoms nacionaliniu lygmeniu, lemiančioms bendrosios rinkos susiskaidymą, arba - pernelyg bendro pobūdžio ir siauros taikymo srities: įvairiu mastu mažinama bendra operacinė rizika, iš dalies reglamentuojami kai kurie skaitmeninės veiklos <i>atsparumo</i> komponentai (pvz., IRT rizikos valdymas, pranešimo apie incidentus tvarka ir trečiųjų šalių keliama IRT rizika), užmirštant kitus (testavimą). Iki šiol ES intervencija nebuvo skirta operacinei rizikai mažinti taip, kad būtų atsižvelgta į finansų įmonių poreikius nenukentėti dėl IRT pažeidžiamumų, juos šalinti ir atkurti dėl jų sutrikdytą veiklą, be to, šia intervencija finansų priežiūros institucijoms nesuteikta priemonių, kad jos galėtų įgyvendinti savo įgaliojimus suvaldyti finansinį nestabilumą, sukeltą tokių IRT pažeidžiamumų. Dėl dabartinių spragų ir nenuoseklumo padaugėjo nekoordinuojamų nacionalinių iniciatyvų (pvz., susijusių su testavimu) ir priežiūros metodų (pvz., taikomų sprendžiant priklausomybės nuo IRT paslaugas teikiančių trečiųjų šalių problemą), todėl tarpvalstybinėms finansų įmonėms taikomi reikalavimai iš dalies sutampa bei kartojasi, be to, joms tenka didelės administracinės ir reikalavimų laikymosi išlaidos, arba IRT rizika neaptinkama ir nemažinama. Apskritai neužtikrinamas finansų sektoriaus stabilumas ir vientisumas, o bendroji finansinių paslaugų rinka tebėra susiskaidžiusi, todėl susilpnėja vartotojų ir investuotojų apsauga. Ko siekiama šia iniciatyva? Bendras tikslas – stiprinti ES finansų sektoriaus skaitmeninės veiklos atsparumą racionalizuojant ir atnaujinant galiojančius ES finansų teisės aktus ir nustatant naujus reikalavimus tose srityse, kuriose yra spragų, kuriais būtų siekiama: • gerinti finansų įmonių IRT rizikos valdymą; • plėsti priežiūros institucijų žinias apie grėsmes ir incidentus; • gerinti finansų įmonių IRT sistemų testavimą ir • geriau prižiūrėti riziką, kylančią dėl finansų įmonių priklausomybės nuo IRT paslaugas teikiančių trečiųjų šalių. Konkrečiau, pasiūlymu būtų sukurti nuoseklesni ir darnesni pranešimo apie incidentus mechanizmai ir taip sumažinta finansų įstaigoms tenkanti administracinė našta bei padidintas priežiūros veiksmingumas. Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda? ES bendroji finansinių paslaugų rinka reglamentuojama pagal gausias ES lygmeniu nustatytas taisykles, pagal kurias vienoje valstybėje narėje veiklos leidimą gavusios finansų įmonės, naudodamosi ES pasu, gali teikti paslaugas visoje bendrojoje rinkoje. Todėl nacionalinio lygmens taisyklės nebūtų veiksmingas būdas padidinti pasu besinaudojančių finansų įmonių veiklos atsparumą. Be to, ES bendrame taisyklių sąvade dėl finansų krizės nustatytos labai išsamios norminės taisyklės, taikomos labiau tradicinei rizikai, kaip antai kredito, rinkos, sandorio šalies ir likvidumo rizikai. Galiojančios operacinei rizikai skirtos nuostatos tebėra bendro pobūdžio. Norint sustiprinti skaitmeninės veiklos atsparumą, reikia pakoreguoti operacinei rizikai skirtas nuostatas, jau apibrėžtas ES lygmeniu, taigi jas atnaujinti ir papildyti taip pat galima tik ES lygmeniu.
B. Sprendimai

Kokios su teisėkūra susijusios ir nesusijusios politikos galimybės apsvairstytos? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Kodėl?

Poveikio vertinime, be pagrindinio scenarijaus, pagal kurį nesiimama jokių veiksmų dėl ES finansinių paslaugų teisės aktų, apsvairstytos trys galimybės. Konkrečiau:

- „nieko nekeisti“. Veiklos atsparumo taisyklės ir toliau būtų nustatomos pagal dabartines skirtingas ES finansinių paslaugų nuostatas, iš dalies Kibernetinio saugumo direktyvą (toliau – TIS direktyva) ir galiojančias ar būsimas nacionalines taisykles;
- **1 galimybė – kapitalo rezervų didinimas**. Būtų nustatyti papildomi kapitalo rezervai siekiant padidinti finansų įmonių gebėjimą padengti nuostolius, kurių gali atsirasti dėl nepakankamo veiklos atsparumo;
- **2 galimybė – finansinių paslaugų skaitmeninės veiklos atsparumo aktas**. Taip būtų sukurta išsami ES lygmens sistema, pagal kurią visoms reguliuojamoms finansų įstaigoms būtų nustatytos skaitmeninės veiklos atsparumo taisyklės ir kuria būtų:
 - nuodugniau sprendžiami IRT rizikos klausimai;
 - sudarytos sąlygos finansų priežiūros institucijoms susipažinti su informacija apie su IRT susijusius incidentus;
 - užtikrinama, kad finansų įmonės įvertintų savo prevencinių ir atsparumo priemonių veiksmingumą ir identifikuotų IRT pažeidžiamumus;
 - sugriežtintos veiklos rangos taisyklės, kuriomis reglamentuojama netiesioginė IRT paslaugas teikiančių trečiųjų šalių priežiūra;
 - sudarytos sąlygos tiesiogiai prižiūrėti IRT paslaugas teikiančių trečiųjų šalių veiklą, kai jos teikia paslaugas finansų įmonėms, ir
 - papildomai skatinamas keitimasis žvalgybos informacija apie grėsmes finansų sektoriuje.
- **3 galimybė – atsparumo aktas kartu su centralizuota ypatingos svarbos paslaugas teikiančių trečiųjų šalių priežiūra**: be veiklos atsparumo akto (2 galimybė), būtų įsteigta nauja institucija, kuri prižiūrėtų ypatingos svarbos IRT paslaugas finansų įmonėms teikiančias trečiąsias šalis. Be to, taip finansų sektorius būtų aiškiau išskirtas TIS direktyvos taikymo srityje.

Pirmenybė teikiama 2 galimybei. Palyginti su kitomis galimybėmis, būtent šia galimybe pasiekama dauguma iniciatyvos tikslų, kartu atsižvelgiant į veiksmingumo ir nuoseklumo kriterijus. Šiai galimybei labiausiai pritaria ir suinteresuotosios šalys.

Kas kuriai galimybei pritaria?

Dauguma suinteresuotųjų šalių (iš privačiojo ir viešojo sektorių) sutinka, kad reikia imtis ES veiksmų siekiant geriau užtikrinti finansų įmonių veiklos atsparumą. Daugelis taip pat mano, kad ES turi imtis veiksmų, kuriais būtų mažinama reguliavimo našta, tenkanti finansų įmonėms dėl joms taikomų pasikartojančių ir nenuoseklių taisyklių, nustatytų TIS direktyvoje, ES finansinių paslaugų teisės aktuose ir nacionalinėse tvarkose (pvz., kiek tai susiję su pranešimu apie incidentus). Atitinkamai vos kelios suinteresuotosios šalys pritaria tam, kad nieko keisti nereikia. Tik kelios suinteresuotosios šalys mano, kad būtų naudinga užtikrinti veiklos atsparumą didinant kapitalo rezervą (1 galimybė). Vis dėlto tai tradicinis požiūris į operacinę riziką, ypač bankininkystės srityje, kurio kaip tokio laikosi, pvz., tarptautinių standartų nustatymo institucijos. Pagal 2 galimybę nustatytų kokybinių priemonių, kuriomis būtų racionalizuoti ir atnaujinti ES finansų teisės aktai ir nustatyti nauji reikalavimai srityse, kuriose yra spragų, kartu išlaikant sąsajas su horizontaliąja TIS direktyva, pobūdis sulaukė plataus suinteresuotųjų šalių, dalyvavusių viešose konsultacijose, pritarimo. Nors kai kurios suinteresuotosios šalys (visų pirma viešojo sektoriaus) mano, kad būtų naudinga griežčiau prižiūrėti IRT paslaugas teikiančias trečiąsias šalis pagal 3 galimybę, naujos ES institucijos įsteigimas šiuo tikslu sulaukia tik menkos suinteresuotųjų šalių paramos, kaip ir išsamesnis išskyrimas iš TIS sistemos.

C. Tinkamiausios galimybės poveikis

Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?

Pasirinkus 2 galimybę, **IRT rizika** visame finansų sektoriuje būtų mažinama didinant finansų įstaigų gebėjimą nenukentėti nuo IRT incidentų. Taip sumažėtų rizika, kad kibernetinis incidentas greitai išplis finansų rinkose. Nors sunku įvertinti operacinių incidentų finansų sektoriuje išlaidas (ne apie visus incidentus pranešta; neaiškus išlaidų mastas), pramonės vertinimai rodo, kad ES finansų sektoriaus išlaidos gali svyruoti nuo 2 iki 27 mlrd. EUR per metus. Pasirinkus tinkamiausią galimybę, būtų sumažintos šios tiesioginės išlaidos ir bet koks didesnis poveikis, kurį dideli kibernetiniai incidentai gali turėti finansiniam stabilumui. Panaikinus iš dalies sutampančius **informacijos teikimo reikalavimus**, sumažėtų administracinė našta. Pavyzdžiui, kai kurie didžiausi bankai dėl to gali sutaupyti nuo 40 iki 100 mln. EUR per metus. Dėl tiesiogiai teikiamos informacijos taip pat pagerėtų priežiūros institucijų žinios apie IRT incidentus. **Suderinta testavimo** praktika sudarytų geresnes sąlygas nežinomiems pažeidžiamumo ir rizikos atvejams aptikti. Dėl to taip pat sumažėtų išlaidos, ypač tarpvalstybinių įmonių. Pavyzdžiui, tikėtina bendro testavimo metodo bendra nauda 44 didžiausiems tarpvalstybiniams bankams galėtų siekti nuo 11 iki 88 mln. EUR. Nustačius nuoseklus **IRT paslaugas**

teikiančių trečiųjų šalių rizikos valdymo taisyklės, finansų įmonės galėtų geriau kontroliuoti, kaip paslaugas teikiančios trečiosios šalys laikosi reguliavimo sistemos, todėl priežiūros institucijų darbas palengvėtų. IRT paslaugas teikiančių trečiųjų šalių priežiūra būtų naudinga ir pradžiai požiūriu. Apskritai tinkamiausia galimybė teikia platesnę naudą visuomenei, nes visiems finansų rinkų dalyviams sudaroma atsparesnė veiklos aplinka ir sustiprinama vartotojų ir investuotojų apsauga.

Kokios būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?

Pasirinkus tinkamiausią galimybę atsirastų ir vienkartinės, ir pasikartojančios išlaidos. Kalbant apie pirmąsias, jos susijusios su investicijomis į IT sistemas ir jas sunku kiekybiškai įvertinti atsižvelgiant į skirtingą įmonių senųjų sistemų būklę. Nesant reguliavimo priemonių, kai kurios finansų įmonės jau daug investavo į IRT sistemas. Vadinasi, įgyvendindamos šio pasiūlymo priemones didelės finansų įmonės greičiausiai didelių išlaidų nepatirs. Numatoma, kad mažesnių įmonių išlaidos taip pat nebus didelės, nes joms bus taikomos ne tokios griežtos priemonės, proporcingos jų mažesnei rizikai. Kalbant apie testavimą, Europos priežiūros institucijos apskaičiavo, kad išlaidos, susijusios su grėsmėmis grindžiamu skverbimosi testavimu, sudaro nuo 0,1 iki 0,3 proc. viso susijusių įmonių IRT biudžeto. Su pranešimu apie incidentus susijusios išlaidos gerokai sumažėtų, nes jam taikomi reikalavimai nesidubliuotų su pranešimo apie tinklų ir informacijos saugumą reikalavimais. Priežiūros institucijos taip pat patirs tam tikrų išlaidų dėl papildomų joms teksiančių užduočių. Pavyzdžiui, apskaičiuota, kad priežiūros institucijos, vykdančios tiesioginę IRT paslaugas teikiančių trečiųjų šalių priežiūrą, galėtų papildomai įdarbinti nuo 1 iki 5 etato ekvivalentų pagrindinėje institucijoje ir apie 0,25 etato ekvivalento dalyvaujančiose institucijose.

Koks bus poveikis verslui, MVĮ ir labai mažoms įmonėms?

Tinkamiausia galimybė būtų taikoma visoms finansų įmonėms siekiant padidinti viso sektoriaus veiklos atsparumą. Ši plati taikymo sritis yra svarbi atsižvelgiant į finansų sektoriaus tarpusavio ryšius ir atitinkamą poreikį užtikrinti patikimą bendrą veiklos atsparumą. Tačiau, nustatant pagrindinius reikalavimus pagrindinėse intervencijos srityse, proporcingumo principas būtų taikomas ir tarpsektoriniu mastu, ir kiekviename pasektoriuje atskirai. Būtų atsižvelgta, *inter alia*, į verslo modelių, dydžio, rizikos pobūdžio, sisteminės svarbos ir kt. skirtumus. Pavyzdžiui, mažesnėms finansų įmonėms būtų taikomos ne tokios griežtos pranešimo apie incidentus ir testavimo priemonės.

Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?

Ne. Kaip pirmiau nurodyta, papildomai priežiūrai gali prireikti nedidelių papildomų priežiūros išteklių, kurie gali būti visiškai arba iš dalies (jei taikomi priežiūros mokesčiai) dengiami iš valstybės biudžeto.

Ar bus dar koks nors didelis poveikis?

Iš COVID-19 pandemijos socialinių ir ekonominių padarinių matyti, kad skaitmeninių finansų rinkų pobūdis ir jų veiklos atsparumas yra itin svarbūs. Pagal tinkamiausią galimybę būtų sukurtas tvirtas pagrindas pasinaudoti skaitmenine transformacija užtikrinant, kad bendroji finansinių paslaugų rinka, įskaitant bankų ir kapitalo rinkų sąjungas, būtų veiklos požiūriu atspari, pagrįsta bendromis taisyklėmis ir reikalavimais, kuriais siekiama užtikrinti saugumą, veiklos efektyvumą, stabilumą ir vienodas sąlygas. Taip, be kita ko, bus stiprinama Europos, kaip pasaulio finansų ir skaitmeninės srities lyderės, pozicija – šį tikslą Komisija nustatė savo komunikate „Europos skaitmeninės ateities formavimas“.

D. Tolesni veiksmai

Kada politika bus persvarstoma?

Pirmoji peržiūra būtų atliekama praėjus trejiems metams po teisinės priemonės įsigaliojimo. Komisija Europos Parlamentui ir Tarybai pateiktų peržiūros ataskaitą. Prireikus peržiūra galėtų būti grindžiama viešomis konsultacijomis, tyrimais, ekspertų diskusijomis, apklausomis, praktiniais seminarais.