C/2024/5923

2.10.2024

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANKS UDTALELSE

af 30. august 2024

om et forslag til en forordning om en ramme for adgang til finansielle data og om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010, (EU) nr. 1094/2010, (EU) nr. 1095/2010 og (EU) 2022/2554

(CON/2024/29)

(C/2024/5923)

Indledning og retsgrundlag

Den 28. juni 2023 vedtog Europa-Kommissionen et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en ramme for adgang til finansielle data og om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010, (EU) nr. 1094/2010, (EU) nr. 1095/2010 og (EU) 2022/2554 ([1]) (herefter »forordningsforslaget«). Den Europæiske Centralbank (ECB) mener, at forordningsforslaget er omfattet af dens kompetenceområde, og har derfor besluttet at udøve sin ret i henhold til artikel 127, stk. 4, andet punktum, og artikel 282, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde til at vedtage en initiativudtalelse om forordningsforslaget.

ECB's kompetence til at afgive udtalelse fremgår af artikel 127, stk. 4, og artikel 282, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, idet forordningsforslaget indeholder bestemmelser, der påvirker ECB's opgaver vedrørende tilsynet med kreditinstitutter i henhold til traktatens artikel 127, stk. 6. I overensstemmelse med artikel 17.5, første punktum, i forretningsordenen for Den Europæiske Centralbank er denne udtalelse vedtaget af ECB's Styrelsesråd.

1. Generelle bemærkninger

1.1. Forordningsforslaget er et vigtigt element i den europæiske strategi for data ([2]). Etableringen af en robust juridisk ramme for den forvaltning, som er knyttet til udvekslingen af kundedata i den finansielle sektor ud over betalingskonti, har til formål at gøre det muligt for kunder, individuelle forbrugere og virksomheder at få adgang til personaliserede, datadrevne produkter og tjenester, der bedre opfylder deres specifikke behov. ECB glæder sig over formålet med forordningsforslaget med hensyn til at indføre en ramme for adgang til og anvendelse af kundedata. Dette bør fremme innovation, gøre finansielle tjenesteydelser mere konkurrencedygtige og give kunderne mere kontrol over deres egne finansielle data. Forslaget kan også bidrage til udviklingen af kapitalmarkedsunionen, i det omfang det tilskynder udbyderne til at tilbyde en bredere vifte af tjenesteydelser, der er bedre tilpasset kundernes behov og til lavere gebyrer, efterhånden som markedet bliver mere konkurrencedygtigt.

1.2. Forordningsforslaget lægger en kundefokuseret tilgang til grund ved at stille værktøjer til rådighed, der gør det muligt at kontrollere kundernes finansielle data. I den forbindelse giver forordningsforslaget kunderne ret til at anmode om, at dataindehavere ([3]) deler kundedata med databrugere ([4]) til de formål og på de betingelser, som kunderne specifikt har givet tilladelse til ([5]), hvorved det sikres, at datadeling først sker, når kunden har givet tilladelse til en sådan datadeling. Med henblik herpå pålægger forordningsforslaget dataindehavere en forpligtelse til at give en sådan adgang ([6]) og give kunden et dashboard for tilladelser ([7]), der gør det muligt for dem at overvåge og forvalte de tilladelser, de har givet. Dette regelsæt, der har til formål at øge gennemsigtigheden og kundernes tillid til datadelingsprocessen, suppleres af yderligere sikkerhedsforanstaltninger. Disse foranstaltninger omfatter at sikre, at data behandles ansvarligt ved at begrænse adgangen til kundedata til allerede godkendte finansielle institutioner og til nye godkendte udbydere af finansielle informationstjenester ([8]), som udgør en ny kategori af tjenesteudbydere ([9]). Endvidere skal Den Europæiske Banktilsynsmyndighed og Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger i samarbejde med Det Europæiske Databeskyttelsesråd udarbejde målrettede

([1]) COM(2023) 360 final.
([2]) COM(2020) 66 final.
([3]) Jf. forordningsforslagets artikel 3, nr. 5).
([4]) Jf. forordningsforslagets artikel 3, nr. 6).
([5]) Jf. forordningsforslagets artikel 3, nr. 2) og artikel 5.
([6]) Jf. forordningsforslagets artikel 4 og 5.
([7]) Jf. forordningsforslagets artikel 8.
([8]) Jf. forordningsforslagets artikel 6.
([9]) Jf. forordningsforslagets artikel 12-14.

retningslinjer, som fastsætter et dataanvendelsesområde, der beskytter forbrugeren mod uretfærdig behandling eller udelukkelsesrisici ([10]). Desuden kræver forordningsforslaget, at der gennemføres en standardisering af kundedata, og det fastsætter krav til oprettelse og forvaltning af finansielle datadelingsordninger for at strømline datadeling og sikre lige vilkår ved at udvikle en kontraktlig ramme for adgang, gennemsigtighed, kompensation, ansvar og tvistbilæggelse. Forordningsforslaget kræver også, at de kompetente myndigheder vurderer, hvorvidt disse forvaltningskrav overholdes ([11]).

1.3. ECB bemærker, at de kundedata, som dataindehavere er forpligtet til at give databrugere efter anmodning fra en kunde, kan omfatte data vedrørende realkreditaftaler, lån og konti, undtagen betalingskonti, samt data, der indgår i en vurdering af et selskabs kreditværdighed, og som indsamles som led i en låneansøgningsprocedure eller en anmodning om kreditvurdering ([12]). Data indsamlet i henhold til Den Europæiske Centralbanks forordning (EU) 2016/867 (ECB/2016/13) ([13]) (herefter »AnaCredit-forordningen«), som er blevet delt med kreditinstitutter via feedback-mekanismen på grundlag af artikel 11 i AnaCredit-forordningen, må ikke udveksles yderligere med databrugere på grundlag af forordningsforslagets artikel 4 og 5. En sådan deling ville være i strid med artikel 11, stk. 1, i AnaCredit-forordningen, som begrænser anvendelsen af disse data til kreditinstitutternes styring af kreditrisikoen og forbedring af kreditoplysningernes kvalitet, idet det udtrykkeligt forbydes at videregive dem til andre parter, undtagen under visse begrænsede omstændigheder. ECB ser derfor gerne en udtrykkelig erklæring i forordningsforslaget, som præciserer, at de data, der deles med kreditinstitutter via feedback-mekanismen på grundlag af artikel 11, stk. 1, i AnaCredit-forordningen, er udelukket fra at blive delt med kunder eller databrugere i henhold til forordningsforslagets artikel 4 og 5.

1.4. I henhold til forordningsforslaget skal medlemsstaterne udpege de kompetente myndigheder, der er ansvarlige for at varetage de funktioner og opgaver, der er fastsat i forordningen ([14]). Med hensyn til finansielle institutioner udpeges de myndigheder, der er anført i artikel 46 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/2554 ([15]) (herefter »DORA«) ([16]), i forordningsforslaget som kompetente myndigheder. De kompetente myndigheder skal sikre, at forordningsforslaget overholdes i overensstemmelse med de beføjelser, de er tillagt ved forordningsforslaget og de respektive retsakter, der er opregnet i artikel 46 i DORA ([17]), som fastsætter, at overholdelse af DORA skal sikres for kreditinstitutter, der er klassificeret som signifikante i overensstemmelse med artikel 6, stk. 4, i Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 ([18]) (herefter »SSM-forordningen«) af ECB i overensstemmelse med de beføjelser og opgaver, som er overdraget ved SSM-forordningen ([19]). Det er vigtigt at bemærke, at DORA fokuserer på operationel modstandsdygtighed, mens forordningsforslagets primære fokus er forbrugerbeskyttelse, og denne forskel kan nødvendiggøre forskellige kompetencer.

1.5. På denne baggrund bør ECB's rolle i henhold til forordningsforslaget, for så vidt angår ECB's tilsynskompetence, præciseres (jf. punkt 2).

2. **Præcisering af ECB's tilsynskompetence**

2.1. Det fastsættes i forordningsforslaget, at ECB fører tilsyn med, at signifikante kreditinstitutter overholder det. ECB er bekymret over, at forordningsforslaget derved pålægger ECB tilsynsopgaver, som ikke er af tilsynsmæssig karakter, men snarere vedrører forbrugerbeskyttelse. Det ville være i strid med den omstændighed, at Rådet med enstemmighed kun kan overdrage specifikke opgaver vedrørende tilsyn til ECB i henhold til traktatens artikel 127, stk. 6. Med henblik på tilsyn overdrager SSM-forordningen således opgaven med at sikre, at signifikante

([10]) Jf. forordningsforslagets artikel 7.
([11]) Jf. forordningsforslagets artikel 9 og 10.
([12]) Jf. forordningsforslagets artikel 2, stk. 1, litra a) og f), og artikel 4 og 5.
([13]) Den Europæiske Centralbanks forordning (EU) 2016/867 af 18. maj 2016 om indsamling af granulære data om kreditter og kreditrisici (ECB/2016/13) (EUT L 144 af 1.6.2016, s. 44).
([14]) Jf. forordningsforslagets artikel 17, stk. 1.
([15]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/2554 af 14. december 2022 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, (EU) nr. 909/2014 og (EU) 2016/1011 (EUT L 333 af 27.12.2022, s. 1).
([16]) Jf. forordningsforslagets artikel 17, stk. 4.
([17]) Jf. forordningsforslagets artikel 17, stk. 4.
([18]) Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15. oktober 2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (EUT L 287 af 29.10.2013, s. 63).
([19]) Jf. artikel 46, litra a), i DORA.

kreditinstitutter overholder alle relevante EU-retsakter, som pålægger kreditinstitutter krav om bl.a. at have robuste risikostyringsprocesser og interne kontrolmekanismer ([20]), til ECB. ECB's tilsynsrolle i denne henseende er begrænset til at sikre, at kreditinstitutter gennemfører politikker og processer til at evaluere og styre deres eksponering for tilsynsrisici, herunder risici i forbindelse med forskellige aspekter af bankernes forretningsmodeller, ledelse og operationelle risici. Disse opgaver overdrages til ECB for at sikre kreditinstitutternes sikkerhed og soliditet og det finansielle systems stabilitet ([21]). ECB kan derfor kun betragtes som kompetent myndighed i det omfang, det er nødvendigt for, at den kan udføre de opgaver, den har fået overdraget i henhold til traktaten og SSM-forordningen ([22]).

2.2. Forordningsforslaget har til formål at beskytte forbrugerne og ikke at sikre kreditinstitutternes sikkerhed og soliditet. Det forfølger dette formål 1) ved at fastsætte regler for deling af og adgang til kundernes finansielle data og 2) ved at søge at sikre, at disse regler opfylder de krav og forpligtelser, der er nødvendige for at øge kontrollen og gennemsigtigheden. Derfor falder tilsynet med signifikante kreditinstitutters overholdelse af kravene i forordningsforslaget uden for rammerne af ECB's tilsynsbeføjelser i henhold til traktaten og SSM-forordningen. Denne konklusion er i overensstemmelse med betragtning 28 til SSM-forordningen, som præciserer, at forbrugerbeskyttelse ikke er blandt de tilsynsopgaver, som overdrages til ECB, og fortsat henhører under de nationale myndigheders ansvarsområde. Derfor bør det utvetydigt præciseres i forordningsforslagets ordlyd, at ECB ikke er udpeget som kompetent myndighed, der har fået overdraget forbrugerbeskyttelsesopgaver ([23]), herunder i sin rolle som konsoliderende myndighed ([24]).

2.3. Ikke desto mindre understreger ECB behovet for at skabe et klart retsgrundlag for at sikre samarbejde ([25]), herunder fremme af relevant udveksling af oplysninger mellem ECB og de kompetente myndigheder, der er udpeget i henhold til forordningsforslaget. Dette er i overensstemmelse med betragtning 29 til SSM-forordningen, hvor det præciseres, at ECB, hvor det er relevant, bør samarbejde fuldt ud med de nationale myndigheder, der har kompetence med hensyn til at sikre en høj grad af forbrugerbeskyttelse.

2.4. På dette grundlag foreslår ECB, at forordningsforslagets artikel 3, stk. 4, artikel 17, stk. 4, artikel 18, stk. 1, litra b), nr. v), og artikel 26, stk. 1, ændres for at sikre, at ECB's beføjelser i henhold til forordningsforslaget afspejler de opgaver, som den er blevet pålagt ved traktaten og SSM-forordningen.

Hvor ECB foreslår ændringer af forordningsforslaget, vedlægges som bilag ændringsforslag med en begrundelse herfor i et separat teknisk arbejdsdokument. Det tekniske arbejdsdokument er tilgængeligt på engelsk i EUR-Lex.

Udfærdiget i Frankfurt am Main, den 30. august 2024.

Christine LAGARDE
Formand for ECB

([20]) Jf. SSM-forordningens artikel 4, stk. 1, litra e).
([21]) Jf. betragtning 30 til SSM-forordningen.
([22]) Det forhold, at kun tilsynsopgaver kan overdrages til ECB, berører ikke medlemsstaternes mulighed for at overdrage de tilsynsopgaver, der er fastsat i forordningsforslaget, til de nationale tilsynsmyndigheder.
([23]) Jf. afsnit 2 i Den Europæiske Centralbanks udtalelse CON/2021/40 af 29. december 2021 om et forslag til en forordning om harmoniserede regler for kunstig intelligens (EUT C 115 af 11.3.2022, s. 5).
([24]) Jf. forordningsforslagets artikel 18, stk. 1, litra b), nr. v).
([25]) Jf. afsnit 3 i Den Europæiske Centralbanks udtalelse CON/2022/4 af 16. februar 2022 om et forslag til en forordning om oprettelse af Myndigheden for Bekæmpelse af Hvidvask af Penge og Finansiering af Terrorisme (EUT C 210 af 25.5.2022, s. 5).