C/2024/5923

2.10.2024

EUROOPA KESKPANGA ARVAMUS,

30. august 2024,

seoses ettepanekuga võtta vastu määrus finantsandmetele juurdepääsu raamistiku kohta ning millega muudetakse määrusi (EL) nr 1093/2010, (EL) nr 1094/2010, (EL) nr 1095/2010 ja (EL) 2022/2554

(CON/2024/29)

(C/2024/5923)

Sissejuhatus ja õiguslik alus

28. juunil 2023 võttis Euroopa Komisjon vastu ettepaneku, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust finantsandmetele juurdepääsu raamistiku kohta ning millega muudetakse määrusi (EL) nr 1093/2010, (EL) nr 1094/2010, (EL) nr 1095/2010 ja (EL) 2022/2554 ([1]) (edaspidi „kavandatav määrus“). Euroopa Keskpanga (EKP) hinnangul kuulub kavandatav määrus tema pädevusalasse ning on seetõttu otsustanud kasutada õigust esitada kavandatava määruse kohta arvamus omal algatusel, nagu on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõike 4 teises lauses ja artikli 282 lõikes 5.

EKP arvamuse andmise pädevus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõikel 4 ja artikli 282 lõikel 5, kuna kavandatav määrus sisaldab sätteid, mis mõjutavad EKP ülesandeid seoses krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvega kooskõlas aluslepingu artikli 127 lõikega 6. EKP nõukogu on käesoleva arvamuse vastu võtnud kooskõlas Euroopa Keskpanga kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

1. Üldised märkused

1.1. Kavandatav määrus on Euroopa andmestrateegia oluline element ([2]). Töökindla õigusraamistiku loomine maksekontode kõrval ka kliendiandmete jagamise haldamiseks finantssektoris on vajalik selleks, et võimaldada klientidele, üksiktarbijatele ja ettevõtjatele juurdepääsu isikustatud, andmepõhistele toodetele ja teenustele, mis vastavad paremini nende konkreetsetele vajadustele. EKP toetab kavandatava määruse eesmärki kehtestada kliendiandmetele juurdepääsu ja nende kasutamise raamistik. See peaks edendama innovatsiooni, muutma finantsteenused konkurentsivõimelisemaks ja andma klientidele suurema kontrolli oma finantsandmete üle. Samuti võiks kavandatav määrus aidata kaasa kapitaliturgude liidu arengule, kuna see innustab teenuseosutajaid pakkuma laiemat valikut teenuseid, mis on paremini kohandatud klientide vajadustele, ja alandama tasusid, kui turg muutub konkurentsivõimelisemaks.

1.2. Kavandatava määrusega võetakse kasutusele kliendikeskne lähenemisviis, pakkudes vahendeid, mis võimaldavad kontrolli kliendi finantsandmete üle. Kavandatava määrusega antakse klientidele õigus nõuda, et andmevaldajad ([3]) jagaksid kliendiandmeid andmekasutajatega ([4]) klientide poolt selgesõnaliselt lubatud eesmärkidel ja tingimustel ([5]), tagades seeläbi, et andmeid jagatakse ainult pärast kliendi loa saamist selliste andmete jagamiseks. Selleks kehtestatakse kavandatava määrusega andmevaldajatele kohustus tagada selline juurdepääs ([6]) ning tagada klientidele finantsandmetele juurdepääsu lubade töölauad ([7]), mis võimaldavad neil antud lubasid jälgida ja hallata. Seda eeskirjade kogumit, mille eesmärk on suurendada läbipaistvust ja tarbijate usaldust andmete jagamise protsessi vastu, täiendavad kaitsemeetmed. Asjaomased kaitsemeetmed hõlmavad vastutustundliku andmekäitluse tagamist, võimaldades juurdepääsu kliendiandmetele ainult varem tegevusloa saanud finantsasutustele ja äsja tegevusloa saanud finantsteabeteenuse osutajatele ([8]), kes moodustavad uue teenuseosutajate kategooria ([9]). Lisaks peavad Euroopa Pangandusjärelevalve ning Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve koostöös Euroopa

([1]) COM(2023) 360 final.
([2]) COM(2020) 66 final.
([3]) Vt kavandatava määruse artikli 3 punkt 5.
([4]) Vt kavandatava määruse artikli 3 punkt 6.
([5]) Vt kavandatava määruse artikli 3 punkt 2 ja artikkel 5.
([6]) Vt kavandatava määruse artiklid 4 ja 5.
([7]) Vt kavandatava määruse artikkel 8.
([8]) Vt kavandatava määruse artikkel 6.
([9]) Vt kavandatava määruse artiklid 12 kuni 14.

Andmekaitsenõukoguga töötama välja sihipärased suunised, millega kehtestatakse andmete kasutamise ulatus, mis kaitseb tarbijat ebaõiglase kohtlemise või menetlusest kõrvalejätmise riskide eest ([10]). Samuti nõutakse kavandatava määrusega kliendiandmete standardimist ning kehtestatakse nõuded finantsandmete jagamise kavade loomiseks ja haldamiseks, et ühtlustada andmete jagamist ja tagada võrdsed tingimused, töötades välja juurdepääsu, läbipaistvuse, hüvitamise, vastutuse ja vaidluste lahendamise lepingulise raamistiku. Ühtlasi nõutakse kavandatava määrusega, et pädevad asutused hindaksid vastavust nendele juhtimisnõuetele ([11]).

1.3. EKP märgib, et kliendiandmed, mida andmevaldajad on kohustatud esitama andmekasutajatele kliendi nõudmisel, võivad sisaldada andmeid hüpoteeklaenulepingute, laenude ja kontode (välja arvatud maksekontod) kohta, samuti andmeid, mis moodustavad osa äriühingu krediidivõimelisuse hinnangust ja mida kogutakse laenutaotluse või krediidireitingu taotluse raames ([12]). Euroopa Keskpanga määruse (EL) 2016/867 (EKP/2016/13) ([13]) (edaspidi „AnaCrediti määrus“) alusel kogutud andmeid, mida on krediidiasutustega jagatud AnaCrediti määruse artikli 11 alusel tagasiside kanali kaudu, ei tohi täiendavalt jagada andmekasutajatega kavandatava määruse artiklite 4 ja 5 alusel. Selline jagamine oleks vastuolus AnaCrediti määruse artikli 11 lõikega 1, mis lubab asjaomaseid andmeid kasutada üksnes krediidiriski haldamiseks ja krediidiandmete kvaliteedi parandamiseks, keelates sõnaselgelt nende avaldamise kolmandatele osapooltele, välja arvatud teatavatel piiratud asjaoludel. Seetõttu soovitab EKP kavandatavas määruses sõnaselgelt välja tuua, et AnaCrediti määruse artikli 11 lõike 1 alusel tagasiside kanali kaudu krediidiasutustega jagatud andmed jäetakse välja kavandatava määruse artiklite 4 ja 5 alusel klientide või andmekasutajatega jagamisest.

1.4. Kavandatava määrusega kohustatakse liikmesriike määrama pädevad asutused, kes vastutavad selles sätestatud ülesannete ja kohustuste täitmise eest. ([14]) Finantsasutuste osas määratletakse kavandatavas määruses pädevate asutustena Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2022/2554 ([15]) (edaspidi „DORA“) artiklis 46 nimetatud asutused. ([16]). Pädevad asutused peavad tagama kavandatava määruse järgimise kooskõlas volitustega, mis on antud kavandatava määrusega ning DORA artiklis 46 loetletud asjaomaste õigusaktidega ([17]), mille kohaselt peab EKP peab tagama DORA nõuete täitmise krediidiasutuste puhul, mis on nõukogu määruse (EL) nr 1024/2013 ([18]) (edaspidi „ühtse järelevalvemehhanismi määrus“) artikli 6 lõike 4 kohaselt liigitatud oluliseks kooskõlas ühtse järelevalvemehhanismi määrusega antud volituste ja ülesannetega ([19]). Äärmiselt oluline on märkida, et DORA keskendub tegevuskerksusele, samas kui kavandatava määruse põhitähelepanu on tarbijakaitse; see erinevus võib vajada erinevaid pädevusi.

1.5. Seetõttu tuleks täpsustada EKP rolli seoses tema usaldatavusnõuete täitmise järelevalve pädevusega kavandatava määruse alusel (vt punkt 2).

2. **Selgitus EKP järelevalvepädevuse kohta**

2.1. Kavandatavas määruses on sätestatud, et EKP teeb järelevalvet selle üle, kuidas olulised krediidiasutused selle nõudeid järgivad. EKPd teeb murelikuks asjaolu, et kavandatava määrusega antakse EKP-le järelevalveülesanded, mis ei ole oma olemuselt usaldatavusnõuded, vaid puudutavad pigem tarbijakaitset. See ei oleks kooskõlas asjaoluga, et nõukogu võib aluslepingu artikli 127 lõike 6 alusel anda EKP-le ühehäälselt ainult eriülesandeid, mis on seotud usaldatavusnõuete täitmise järelevalvega. Sellest tulenevalt on ühtse järelevalvemehhanismi määrusega EKP-le antud

([10]) Vt kavandatava määruse artikkel 7.
([11]) Vt kavandatava määruse artiklid 9 ja 10.
([12]) Vt kavandatava määruse artikli 2 lõike 1 punktid a ja f ning artiklid 4 ja 5.
([13]) Euroopa Keskpanga määrus (EL) nr 2016/867, 18. mai 2016, granulaarsete krediidi- ja krediidiriski andmete kogumise kohta (EKP/2016/13) (ELT L 144, 1.6.2016, lk 44).
([14]) Vt kavandatava määruse artikli 17 lõige 1.
([15]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 2022/2554, 14. detsember 2022, mis käsitleb finantssektori digitaalset tegevuskerksust ning millega muudetakse määrusi (EÜ) nr 1060/2009, (EL) nr 648/2012, (EL) nr 600/2014, (EL) nr 909/2014 ja (EL) 2016/1011 (ELT L 333, 27.12.2022, lk 1).
([16]) Vt kavandatava määruse artikli 17 lõige 4.
([17]) Vt kavandatava määruse artikli 17 lõige 4.
([18]) Nõukogu määrus (EL) nr 1024/2013, 15. oktoober 2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriülesanded seoses krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga (ELT L 287, 29.10.2013, lk 63).
([19]) Vt DORA artikli 46 punkt a.

usaldatavusnõuete täitmise järelevalve eesmärgil ainupädevus tagada, et olulised krediidiasutused järgivad kõiki asjakohaseid liidu õigusakte, millega kehtestatakse krediidiasutustele nõuded, muu hulgas ranged nõuded riskijuhtimisprotsessidele ja sisekontrollimehhanismidele ([20]). EKP usaldatavusjärelevalvealane roll on seega piiratud kohustusega tagad, et krediidiasutused rakendavad põhimõtteid ja protsesse usaldatavusnõuetega seotud riskide, sealhulgas pankade ärimudelite, juhtimise ja operatsiooniriskide eri aspektidega seotud riskide, hindamiseks ja juhtimiseks. Need ülesanded on antud EKP-le, et tagada krediidiasutuste turvalisus ja toimekindlus ning finantssüsteemi stabiilsus ([21]). Seetõttu võib EKPd käsitleda pädeva asutusena ainult niivõrd, kuivõrd see on vajalik talle aluslepingu ja ühtse järelevalvemehhanismi määrusega antud ülesannete täitmiseks ([22]).

2.2. Kavandatava määruse eesmärk on tarbijakaitse, mitte krediidiasutuste turvalisuse ja usaldusväärsuse tagamine. Selleks: 1) kehtestatakse kliendi finantsandmete jagamise ja neile juurdepääsu eeskirjad ning 2) püütakse tagada, et asjaomased eeskirjad vastavad kontrolli ja läbipaistvuse suurendamiseks vajalikele nõuetele ja kohustustele. Seega ei kuulu aluslepingu ja ühtse järelevalvemehhanismi määruse alusel EKP usaldatavusjärelevalve alase pädevuse alla järelevalve teostamine selle üle, kas olulised krediidiasutused täidavad kavandatavas määruses sätestatud nõudeid. Selline järeldus on kooskõlas ühtse järelevalvemehhanismi määruse põhjendusega 28, milles täpsustatakse, et tarbijakaitse ei kuulu EKP-le antud järelevalveülesannete hulka ning jääb riiklike asutuste pädevusse. Seetõttu tuleks kavandatavas määruses ühemõtteliselt selgitada, et EKPd ei määrata pädevaks asutuseks, kellele on usaldatud tarbijakaitsega seotud ülesanded ([23]), sealhulgas konsolideeritud järelevalve asutusena ([24]).

2.3. EKP rõhutab siiski vajadust luua selge õiguslik alus, et tagada koostöö ([25]), sealhulgas hõlbustada EKP ja kavandatava määruse kohaselt määratud pädevate asutuste vahelist asjakohast teabevahetust. Selline järeldus on kooskõlas ühtse järelevalvemehhanismi määruse põhjendusega 29, mille kohaselt peaks EKP, kui see on asjakohane, tegema täielikult koostööd riiklike asutustega, kelle pädevusse kuulub kõrgetasemelise tarbijakaitse tagamine.

2.4. Sellest lähtudes soovitab EKP muuta kavandatava määruse artikli 3 lõiget 4 ja artikli 17 lõiget 4, artikli 18 lõike 1 punkti b alapunkti v ja artikli 26 lõiget 1, tagamaks, et kavandatava määruse kohane EKP pädevus kajastaks talle aluslepingu ja ühtse järelevalvemehhanismi määrusega antud ülesandeid.

Teksti redaktsiooni ettepanekud, mille puhul EKP on soovitanud kavandatavat määrust muuta, on esitatud eraldi tehnilises töödokumendis koos selgitustega. Tehniline töödokument on avaldatud inglise keeles EUR-Lexis.

Frankfurt Maini ääres, 30. august 2024

EKP president
Christine LAGARDE

([20]) Vt ühtse järelevalvemehhanismi määruse artikli 4 lõike 1 punkt e.
([21]) Vt ühtse järelevalvemehhanismi määruse põhjendus 30.
([22]) Asjaolu, et EKP-le saab määrata ainult usaldatavusnõuete täitmise järelevalvega seotud ülesandeid, ei piira liikmesriikide võimalust määrata kavandatavas määruses sätestatud järelevalveülesanded riiklikele usaldatavusjärelevalve asutustele.
([23]) Vt Euroopa Keskpanga 29. detsembri 2021. aasta arvamus CON/2021/40, ettepaneku kohta võtta vastu määrus, millega nähakse ette tehisintellekti käsitlevad ühtlustatud õigusnormid (ELT C 115, 11.3.2022, lk 5), punkt 2.
([24]) Vt kavandatava määruse artikli 18 lõike 1 punkti b alapunkt v.
([25]) Vt Euroopa Keskpanga arvamus, 16. veebruar 2022, ettepaneku kohta võtta vastu määrus, millega asutatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise amet (CON/2022/4) (ELT C 210, 25.5.2022, lk 5).