Euroopan unionin
virallinen lehti

FI
C-sarja

C/2024/5923

2.10.2024

EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 30 päivänä elokuuta 2024,

ehdotuksesta asetukseksi rahoitusdatan saatavuutta koskevasta kehyksestä ja asetusten (EU) N:o 1093/2010, (EU) N:o 1094/2010, (EU) N:o 1095/2010 ja (EU) 2022/2554 muuttamisesta

(CON/2024/29)

(C/2024/5923)

Johdanto ja oikeusperusta

Euroopan komissio antoi 28 päivänä kesäkuuta 2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahoitusdatan saatavuutta koskevasta kehyksestä ja asetusten (EU) N:o 1093/2010, (EU) N:o 1094/2010, (EU) N:o 1095/2010 ja (EU) 2022/2554 muuttamisesta ([1]) (jäljempänä 'ehdotettu asetus'). Euroopan keskuspankki (EKP) katsoo, että ehdotettu asetus kuuluu sen toimivaltaan, ja on siksi päättänyt käyttää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 127 artiklan 4 kohdan toisessa virkkeessä ja 282 artiklan 5 kohdassa vahvistettua oikeuttaan antaa ehdotetusta asetuksesta lausunto omasta aloitteestaan.

EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 127 artiklan 4 kohtaan ja 282 artiklan 5 kohtaan, koska ehdotettuun asetukseen sisältyy säännöksiä, jotka vaikuttavat EKP:lle perussopimuksen 127 artiklan 6 kohdan nojalla kuuluviin luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaa koskeviin tehtäviin. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.

1. Yleiset huomautukset

1.1 Ehdotettu asetus on tärkeä osa Euroopan datastrategiaa ([2]). Maksutilitietoja laajemman asiakasdatan jakamista finanssialalla koskevan vankan oikeudellisen kehyksen vahvistamisella pyritään antamaan asiakkaille, yksittäisille kuluttajille ja yrityksille mahdollisuus saada käyttöönsä yksilöllisiä datavetoisia tuotteita ja palveluja, jotka voivat paremmin soveltua heidän erityisiin tarpeisiinsa. EKP suhtautuu myönteisesti ehdotetun asetuksen tavoitteeseen, joka liittyy asiakasdataan pääsyä ja sen käyttöä koskevan kehyksen käyttöönottoon. Tämän odotetaan edistävän innovointia, parantavan rahoituspalvelujen kilpailukykyä ja lisäävän asiakkaiden mahdollisuuksia hallita omaa rahoitusdataansa. Ehdotuksella voitaisiin myös edistää pääomamarkkinaunionin kehittämistä siltä osin, että se kannustaa palveluntarjoajia tarjoamaan laajempaa valikoimaa palveluja, jotka on paremmin räätälöity asiakkaiden tarpeisiin, ja alentamaan maksuja kilpailun lisääntyessä markkinoilla.

1.2 Asetuksessa on valittu asiakaslähtöinen lähestymistapa säätämällä välineistä, jotka mahdollistavat asiakkaiden rahoitusdatan käytön. Tältä osin ehdotetussa asetuksessa annetaan asiakkaille oikeus pyytää, että datan haltijat ([3]) jakavat asiakasdataa datan käyttäjien ([4]) kanssa asiakkaiden nimenomaisesti sallimiin tarkoituksiin ja sallimin ehdoin ([5]), jolloin varmistetaan, että datan jakamisessa noudatetaan aina asiakkaan datan jakamista varten antamaa lupaa. Tätä varten ehdotetussa asetuksessa asetetaan datan haltijoille velvollisuus tarjota dataan pääsy ([6]) ja tarjota asiakkaille rahoitusdataan pääsyä koskevien lupien hallintapaneelit ([7]), joiden avulla nämä voivat seurata ja hallinnoida antamiaan lupia. Tätä säännöstöä, jonka tarkoituksena on lisätä avoimuutta ja asiakkaiden luottamusta datan jakamisprosessiin, täydennetään lisätakeilla. Näihin kuuluu vastuullisen tietojenkäsittelyn varmistaminen siten, että asiakastietoihin pääsy annetaan vain toimiluvan saaneille rahoituslaitoksille ja toimiluvan saaneille rahoitustietopalvelun tarjoajille ([8]), jotka muodostavat uuden palveluntarjoajien ryhmän ([9]). Lisäksi Euroopan pankkiviranomaisen ja Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen on yhteistyössä Euroopan tietosuojaneuvoston

([1]) COM(2023) 360 final.
([2]) COM(2020) 66 final.
([3]) Ks. ehdotetun asetuksen 3 artiklan 5 alakohta.
([4]) Ks. ehdotetun asetuksen 3 artiklan 6 alakohta.
([5]) Ks. ehdotetun asetuksen 3 artiklan 2 alakohta ja 5 artikla.
([6]) Ks. ehdotetun asetuksen 4 ja 5 artikla.
([7]) Ks. ehdotetun asetuksen 8 artikla.
([8]) Ks. ehdotetun asetuksen 6 artikla.
([9]) Ks. ehdotetun asetuksen 12–14 artikla.

kanssa laadittava kohdennetut ohjeet, joissa vahvistetaan datan käyttöala ja joilla suojellaan kuluttajia epäoikeudenmukaiselta kohtelulta ja syrjäytymisriskeiltä ([10]). Lisäksi ehdotetussa asetuksessa edellytetään asiakastietojen standardointia ja vahvistetaan vaatimukset rahoitusdatan jakamisjärjestelmien perustamiseksi ja hallinnoimiseksi, jotta voidaan yksinkertaistaa datan jakamista ja varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset kehittämällä sopimuskehys dataan pääsyä, avoimuutta, korvauksia, vastuuta ja riitojenratkaisua varten. Ehdotetussa asetuksessa edellytetään myös, että toimivaltaiset viranomaiset arvioivat näiden hallintovaatimusten noudattamista ([11]).

1.3 EKP toteaa, että asiakastiedot, jotka datan haltijoiden on asiakkaan pyynnöstä toimitettava datan käyttäjille, voivat sisältää dataa kiinnitysluottosopimuksista, lainoista ja tileistä, maksutilejä lukuun ottamatta, sekä dataa, joka on osa yrityksen luottokelpoisuuden arviointia ja joka kerätään osana lainahakemusprosessia tai luottoluokitusta koskevaa pyyntöä ([12]). Euroopan keskuspankin asetuksen (EU) 2016/867 (EKP/2016/13) ([13]) (jäljempänä 'AnaCredit-asetus') nojalla kerättyä dataa, joka jaetaan luottolaitosten kanssa AnaCredit-asetuksen 11 artiklaan perustuvaa palautusmekanismia käyttäen, ei saa jakaa edelleen tietojen käyttäjille ehdotetun asetuksen 4 ja 5 artiklan perusteella. Datan jakaminen tällä tavoin olisi vastoin AnaCredit-asetuksen 11 artiklan 1 kohtaa, jossa rajoitetaan tämän datan käyttö yksinomaan luottolaitosten luottoriskin hallintaa ja saatavilla olevien luottotietojen laadun parantamista varten sekä nimenomaisesti kielletään tietojen luovuttaminen muille osapuolille tiettyjä rajoitettuja olosuhteita lukuun ottamatta. Tämän vuoksi EKP toivoisi, että ehdotettuun asetukseen lisättäisiin nimenomainen selvennys, jonka mukaan AnaCredit-asetuksen 11 artiklan 1 kohdan nojalla luottolaitoksille palautusmekanismin kautta jaettua dataa ei jaeta asiakkaille tai datan käyttäjille ehdotetun asetuksen 4 ja 5 artiklan nojalla.

1.4 Ehdotetussa asetuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot nimeävät toimivaltaiset viranomaiset, jotka vastaavat asetuksessa säädettyjen tehtävien ja velvollisuuksien suorittamisesta ([14]). Rahoituslaitosten osalta ehdotetussa asetuksessa täsmennetään toimivaltaisiksi viranomaisiksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2022/2554l ([15]) (jäljempänä 'DORA-asetus') ([16]) 46 artiklassa täsmennetyt viranomaiset. Toimivaltaisten viranomaisten tehtävänä on varmistaa ehdotetun asetuksen noudattaminen niiden toimivaltuuksien mukaisesti, jotka niille osoitetaan ehdotetussa asetuksessa ja DORA-asetuksen 46 artiklassa luetelluissa, asiaa koskevissa säädöksissä ([17]); mainitussa artiklassa säädetään, että niiden luottolaitosten osalta, jotka on neuvoston asetuksen (EU) No 1024/2013 ([18]) (jäljempänä 'SSM-asetus') 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti luokiteltu merkittäviksi, EKP:n on varmistettava DORA-asetuksessa säädettyjen velvoitteiden noudattaminen YVM-asetuksessa annetun toimivallan ja tehtävien mukaisesti ([19]). On olennaisen tärkeää huomata, että DORA-asetuksen pääpaino on operatiivisessa häiriönsietokyvyssä ja ehdotetun asetuksen puolestaan kuluttajansuojassa, minkä vuoksi erilaiset toimivaltuudet ovat tarpeen.

1.5 Tätä taustaa vasten ehdotetun asetuksen säännöksiä olisi selkeytettävä EKP:n vakavaraisuusvalvontaa koskevien toimivaltuuksien osalta (ks. kohta 2).

2. **EKP:n valvontatoimivaltaa koskeva selvennys**

2.1 Ehdotetun asetuksen mukaan EKP valvoo, että merkittävät luottolaitokset noudattavat sitä. EKP on huolissaan siitä, että ehdotetussa asetuksessa EKP:lle annetaan tehtäviä, jotka eivät luonteeltaan liity vakavaraisuuden valvontaan vaan pikemminkin kuluttajansuojaan. Tämä olisi ristiriidassa sen kanssa, että neuvosto voi yksimielisesti päättää antaa EKP:lle ainoastaan vakavaraisuusvalvontaan liittyviä erityistehtäviä perussopimuksen 127 artiklan 6 kohdan nojalla. Vastaavasti YVM-asetuksessa osoitetaan EKP:lle vakavaraisuusvalvonnan osalta tehtävä varmistaa, että

([10]) Ks. ehdotetun asetuksen 7 artikla.
([11]) Ks. ehdotetun asetuksen 9 ja 10 artikla.
([12]) Ks. ehdotetun asetuksen 2 artiklan 1 kohdan a ja f alakohta sekä 4 ja 5 artikla.
([13]) Euroopan keskuspankin asetus (EU) 2016/867, annettu 18 päivänä toukokuuta 2016, yksityiskohtaisten luotto- ja luottoriskitietojen keruusta (EKP/2016/13) (EUVL L 144, 1.6.2016, s. 44).
([14]) Ks. ehdotetun asetuksen 17 artiklan 1 kohta.
([15]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2022/2554, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, finanssialan digitaalisesta häiriönsietokyvystä ja asetusten (EY) N:o 1060/2009, (EU) N:o 648/2012, (EU) N:o 600/2014, (EU) N:o 909/2014 ja (EU) 2016/1011 muuttamisesta (EUVL L 333, 27.12.2022, s. 1).
([16]) Ks. ehdotetun asetuksen 17 artiklan 4 kohta.
([17]) Ks. ehdotetun asetuksen 17 artiklan 4 kohta.
([18]) Neuvoston asetus (EU) N:o 1024/2013, annettu 15 päivänä lokakuuta 2013, luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille (EUVL L 287, 29.10.2013, s. 63).
([19]) Ks. DORA-asetuksen 46 artiklan a alakohta.

merkittävät luottolaitokset noudattavat kaikkia asiaankuuluvia unionin säädöksiä, joissa luottolaitoksille asetetaan vaatimus siitä, että niillä on käytössä vankat riskinhallintaprosessit ja sisäisen valvonnan mekanismit ([20]). EKP:n vakavaraisuusvalvontatehtävä rajoittuu tältä osin sen varmistamiseen, että luottolaitokset ottavat käyttöön toimintatavat ja menettelyt, joilla arvioidaan ja hallitaan niiden altistumista vakavaraisuusriskeille, mukaan lukien pankkien liiketoimintamallien ja hallinnon eri näkökohtiin liittyvät riskit ja operatiiviset riskit. Nämä tehtävät on osoitettu EKP:lle luottolaitosten toiminnan turvallisuuden ja vakauden sekä rahoitusjärjestelmän vakauden varmistamiseksi ([21]). Näin ollen EKP:tä voidaan pitää toimivaltaisena viranomaisena vain siinä määrin kuin se on tarpeen sille perussopimuksessa ja YVM-asetuksessa annettujen tehtävien hoitamiseksi ([22]).

2.2 Ehdotetun asetuksen tavoitteet liittyvät kuluttajansuojaan eivätkä luottolaitosten turvallisuuden ja vakauden varmistamiseen. Tavoitteeseen pyritään 1) vahvistamalla asiakkaan rahoitusdatan jakamista ja siihen pääsyä koskevat säännöt ja 2) varmistamalla, että nämä säännöt ovat valvonnan ja avoimuuden lisäämiseksi tarvittavien vaatimusten ja velvoitteiden mukaisia. Näin ollen sen valvominen, että merkittävät luottolaitokset noudattavat ehdotetussa asetuksessa asetettuja vaatimuksia, ei kuulu perussopimuksessa ja YVM-asetuksessa säädettyjen, vakavaraisuusvalvontaa koskevien EKP:n toimivaltuuksien piiriin. Tämä päätelmä on johdonmukainen suhteessa YVM-asetuksen johdanto-osan 28 kappaleeseen, jossa selvennetään, että kuluttajansuoja ei kuulu EKP:lle osoitettujen valvontatehtävien piiriin, vaan kansallisten viranomaisten toimivaltuuksiin. Sen vuoksi ehdotetun asetuksen tekstissä olisi yksiselitteisesti selvennettävä, että EKP:tä ei ole nimetty toimivaltaiseksi viranomaiseksi kuluttajansuojaan liittyvien tehtävien osalta ([23]) silloinkaan, kun se toimii konsolidointiryhmän valvojana ([24]).

2.3 EKP korostaa kuitenkin, että on tarpeen luoda selkeä oikeusperusta yhteistyön varmistamiseksi ([25]), mukaan lukien tietojenvaihdon helpottaminen EKP:n ja asetusehdotuksen mukaisesti nimettyjen toimivaltaisten viranomaisten välillä. Tämä päätelmä vastaa YVM-asetuksen johdanto-osan 29 kappaletta, jossa täsmennetään, että EKP:n olisi tehtävä tarkoituksenmukaisella tavalla ja täysimääräisesti yhteistyötä niiden kansallisten viranomaisten kanssa, joiden toimivaltaan kuuluu kuluttajansuojan korkean tason varmistaminen.

2.4 Näillä perusteilla EKP esittää, että ehdotetun asetuksen 3 artiklan 4 kohtaa, 17 artiklan 4 kohtaa, 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan v alakohtaa ja 26 artiklan 1 kohtaa muutetaan sen varmistamiseksi, että ehdotetun asetuksen mukaiset EKP:n toimivaltuudet vastaavat sille perussopimuksessa ja YVM-asetuksessa annettuja tehtäviä.

Niiltä osin kuin EKP suosittaa asetusehdotusta muutettavaksi, tarkat muutosehdotukset perusteluineen on esitetty teknisessä työasiakirjassa. Tekninen työasiakirja on luettavissa englanninkielisenä EUR-Lex-verkkosivustolla.

Tehty Frankfurt am Mainissa 30 päivänä elokuuta 2024.

EKP:n puheenjohtaja
Christine LAGARDE

([20]) Ks. YVM-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan e alakohta.
([21]) Ks. YVM-asetuksen johdanto-osan 30 kappale.
([22]) Huomautus, jonka mukaan EKP:lle voidaan antaa ainoastaan vakavaraisuuden valvontatehtäviä, ei rajoita jäsenvaltioiden mahdollisuutta antaa ehdotetussa asetuksessa säädettyjä valvontatehtäviä kansallisille vakavaraisuusvalvojille.
([23]) Ks. ehdotuksesta asetukseksi tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä 29 päivänä joulukuuta 2021 annetun Euroopan keskuspankin lausunnon CON/2021/40 (EUVL C 115, 11.3.2022, s. 5) 2 kohta.
([24]) Ks. ehdotetun asetuksen 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan v alakohta.
([25]) Ks. ehdotuksesta asetukseksi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaviranomaisen perustamisesta 16 päivänä helmikuuta 2022 annetun Euroopan keskuspankin lausunnon (EUVL C 210, 25.5.2022, s. 5) 3 kohta.