



Brüssel, 8.3.2018
COM(2018) 109 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
KESKPANGALE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING
REGIOONIDE KOMITEELE**

**Finantstehnoloogia tegevuskava: konkurentsivõimelisema ja innovatiivsema Euroopa
finantssektori poole**

SISSEJUHATUS

Finantstehnoloogia – finantsteenuste tehnoloogiapõhine uuendamine – on viimastel aastatel märkimisväärselt arenenud ning mõjutab viisi, kuidas finantsteenuseid luuakse ja osutatakse. Finantstehnoloogia¹ paikneb finantsteenuste ja digitaalse ühtse turu ristumispunktis. Finantssektor on digitaaltehnoloogia suurim kasutaja ning mõjutab suurel määral majanduse ja ühiskonna üleminekut digitaaltehnoloogiale. Komisjoni digitaalse ühtse turu strateegia,² Euroopa Liidu küberturvalisuse strateegia,³ eIDASe määruse⁴ ning selliste finantsteenuste algatuste vahel nagu tarbijatele suunatud finantsteenuste tegevuskava⁵ ja kapitaliturgude liidu vahearuanne⁶ on märkimisväärne sünergia.

Kuigi uuendustegevus rahanduse valdkonnas ei ole midagi uut, on tehnoloogiasse tehtavad investeeringud ja uuendustegevuse tempo märkimisväärselt kasvanud. Kasutusele võetakse digitaalset tuvastamist, mobiilseid rakendusi, pilvandmetöötlust, suurandmete analüüsi, tehisintellekti, plokiahelat ja hajusraamatu tehnoloogiat kasutavaid finantstehnoloogia lahendusi. Uued tehnoloogiad muudavad finantstööstust ning viisi, kuidas tarbijad ja ettevõtted teenuseid kasutavad, ning annavad võimaluse pakkuda võrguühendusi kasutavatele kodanikele finantstehnoloogial põhinevate lahenduste kaudu paremat juurdepääsu rahastamisele ja kaasata neid paremini finantsvaldkonda. See tähendab, et suuna näitavad ette kliendid, toetatakse tegevuse tõhusust ja suurendatakse veelgi ELi majanduse konkurentsivõimet. Finantstehnoloogia on oluline ka kapitaliturgude liidu jaoks. See võib aidata kaasa ELi kapitaliturgude süvendamisele ja laiendamisele, integreerides digiteerimise ärimudelite muutmisesse, kasutades andmepõhiseid lahendusi näiteks varahalduse, investeeringute vahendamise ja toodete turustamise valdkonnas⁷.

Finantstehnoloogia pakub võimalusi ja väljakutseid ka regulatiivsete nõuete täitmise ning järelevalve valdkonnas. See võib edendada, lihtsustada ning automatiseerida nõuete täitmist ja aruandlust ning parandada järelevalvet. Teenuseosutajad võivad pakkuda reguleeritud üksustele finantstehnoloogial põhinevaid nõuete täitmise teenuseid. Reguleeritud üksused vastutavad siiski ka edaspidi ise oma kohustuste täitmise eest. Näiteks üksused, kes peavad rahapesuvastase määruse alusel kohaldama kliendi suhtes rakendatavaid hoolsusmeetmeid, ei tohi delegeerida vastutust nende nõuete täitmise eest asutusevälisele teenuseosutajale.

Finantstehnoloogia põhjustab ka probleeme, näiteks küberriskid, andmete, tarbijate ja investorite kaitse küsimused ning turu usaldusväärsuse küsimused. **Isikuandmete kaitse üldmääruses ja rahapesuvastases direktiivis on sätestatud põhilised kaitsemeetmed, millega kaitstakse isikuandmeid ja ELi finantssüsteemi terviklikkust rahapesu ja terrorismi rahastamise eest. Tehnoloogial põhineva ELi finantsturu eelduseks on nende põhiliste kaitsemeetmete täielik järgimine.** Küberriskid vähendavad usaldust finantssüsteemi vastu ja

¹ Finantstehnoloogia on termin, mida kasutatakse, et kirjeldada finantsteenuste tehnoloogiapõhist uuendamist, mille tulemuseks võivad olla uued ärimudelid, rakendused, protsessid või tooted ning mis võib avaldada olulist mõju finantsturgudele ja finantseerimisasutustele ning finantsteenuste osutamise viisile. Vt <http://www.fsb.org/what-we-do/policy-development/additional-policy-areas/monitoring-of-FinTech/>.

² COM(2015) 192 final, „Euroopa digitaalse ühtse turu strateegia“.

³ JOIN/2017/0450 final, „Vastupidavusvõime, heidutus ja kaitse: tugeva küberturvalisuse tagamine ELis“.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2014. aasta määrus (EL) nr 910/2014 e-identimise ja e-tehingute jaoks vajalike usaldusteenuste kohta siseturul ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 1999/93/EÜ.

⁵ COM/2017/0139 final, „Tarbijatele suunatud finantsteenuste tegevuskava: paremad tooted ja laiem valik“.

⁶ COM(2017) 292 final, „Teatis kapitaliturgude liidu tegevuskava vahearuanne kohta“.

⁷ Kapitaliturgude liidu vahearuanne, [mille leiate siit](#).

ohustavad selle stabiilsust. Korrapärased turvarikkumised⁸ näitavad, et küberründed on üha suurem probleem. Nende rünnetega tuleks tegeleda otsustavalt, et hoida ära neist finantssektorile, selle klientidele ja tarbijatele tekkivad negatiivsed tagajärjed või leevendada nende mõju. Ülioluline on suurendada finantssektori kübervastupidavusvõimet, et tagada selle sektori hea kaitse, osutada finantsteenuseid tulemuslikult ja ladusalt kõikjal ELis ning säilitada tarbijate usaldus ja usaldus turu vastu.

Euroopa õigus- ja järelevalveraamistikud peaksid olema sellised, et ELi ühtselt turul tegutsevad ettevõtted saaksid kasutada finantsvaldkonnas tehtud uuendusi ning tagada oma klientidele kõige sobilikumad ja juurdepääsetavamad tooted. Nende raamistikega tuleks tagada ka tarbijate ja investorite kaitse kõrge tase ning finantssüsteemi vastupidavusvõime ja usaldusvärsus. Tehnoloogilise uuenduse eelised olid juba makseteenuste direktiivi⁹ ning finantsinstrumentide turgude direktiivi ja määruse¹⁰ muutmise aluseks.

Tehnoloogilise uuendustegevuse tulemusena on loodud uut liiki finantsvarad, näiteks krüptovarad. Need krüptovarad ja nende aluseks olev plokiahela tehnoloogia pakuvad palju võimalusi finantsturgude ja -taristute jaoks. Nende kasutamisega kaasnevad ka riskid, mida on näidanud krüptovarade väärtuse suur kõikumine, pettused ning krüptovarade vahetusplatvormide toimimisega seotud nõrkused ja haavatavused. ELi tasandil on juba võetud meetmeid, et tegeleda teatavate konkreetsete riskidega. Komisjon pidas oma aruandes rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide hindamise kohta¹¹ virtuaalvääringu ning rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud ohtu ja haavatavust suureks kuni väga suureks. Euroopa seadusandjad leppisid 2017. aasta detsembris kokku, et rahapesuvastase direktiivi¹² kohaldamisala laiendatakse virtuaalvääringute vahetusplatvormidele ja rahakotiteenuse pakkujatele. Euroopa järelevalveasutused esitasid hoiatusi virtuaalvääringute spekulatiivse turukeskkonna ja krüptovaradega seotud muude riskide kohta¹³. Kõik hoiatused osutavad

⁸ 2016. aastal korraldati finantssektori vastu 65 % rohkem küberründeid kui ühegi teise sektori vastu. Selle tulemusena saadi ebaseaduslik juurdepääs rohkem kui 200 miljonile kirjele, mis on 937 % suurem näitaja kui 2015. aastal, kui ebaseaduslik juurdepääs saadi ainult veidi alla 20 miljonile kirjele. Allikas: IBM „Security trends in the financial services sector“ (Turvalisuse suundumused finantsteenuste sektoris), aprill 2017.

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiiv 2015/2366/EL makseteenuste kohta siseturul.

¹⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta määrus (EL) nr 600/2014 finantsinstrumentide turgude kohta.

¹¹ Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule siseturgu mõjutavate ja piiriülese tegevusega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide hindamise kohta COM(2017)340 final, 26.6.2017

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2015/849, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist.

¹³ „Warning to consumers on Virtual Currencies“ (Hoiatus virtuaalvääringute tarbijatele). EBA/WRG/2013/01 – <https://eba.europa.eu/documents/10180/598344/EBA+Warning+on+Virtual+Currencies.pdf>; „EBA Opinion on Virtual Currencies“ (EBA arvamus virtuaalvääringute kohta) – EBA/Op/2014/08: <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/657547/EBA-Op-2014-08+Opinion+on+Virtual+Currencies.pdf>; „ESMA alerts investors to the high risks of Initial Coin Offerings“ (ESMA hoiatab investoreid algmüntide pakkumisega seotud suure riski eest) – ESMA50-157-829: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-157-829_ico_statement_investors.pdf; „ESMA alerts firms involved in Initial Coin Offerings (ICOs) to the need to meet relevant regulatory requirements“ (ESMA juhhib algmüntide pakkumisega tegelevate ettevõtjate tähelepanu regulatiivsete nõuete täitmise vajadusele) – ESMA50-157-828: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-157-828_ico_statement_firms.pdf; „ESMA, EBA and EIOPA warn consumers on the risks of Virtual Currencies“ (ESMA, EBA ja EIOPA hoiatavad tarbijaid virtuaalvääringutega seotud riskide eest) – 12. veebruar 2018: <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/2120596/Joint+ESAs+Warning+on+Virtual+Currencies.pdf>

faktil, et krüptovaradesse investeerimisega kaasneb suur risk ja et investorid võivad kanda märkimisväärselt kahju krüptovarade hinna kõikumise, aga ka turu ebapiisava läbipaistvuse ja usaldusväärsuse, tegevuslike nõrkuste ning teenuste ja kauplemiskohtade haavatavuste tõttu.

Komisjon tegi oma hiljutises algatuses Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi läbivaatamise kohta¹⁴ ettepaneku, et Euroopa järelevalveasutused peaksid võtma finantstehnoloogiat süstemaatiliselt arvesse kogu oma tegevuses. Uuenduslike andmepõhiste finantsteenuste nõuetekohase kasutamise seisukohast on kriitilise tähtsusega ka isikuandmete kaitse üldmäärus,¹⁵ mida hakatakse kohaldama alates 2018. aasta maist, ja määruse ettepanek, mis käsitleb isikustamata andmete ELis vaba liikumise raamistikku,¹⁶ mille eesmärk on tagada, et isikustamata andmed saavad ühtse turu piires vabalt liikuda. Lisaks sellele pakub eIDASe määruuses sätestatud elektrooniliste identifitseerimisvahendite piiriülene tunnustamine kaitsemeetmeid ja maandab kujunemisejärgus tehnoloogiatega seotud riske, aidates lihtsamini täita rahapesuvastase määruuse alusel kliendi suhtes rakendatavate hooldusmeetmetega seotud kohustusi ning tagades poolte tugeva autentimise digitaalses keskkonnas.

Finantstehnoloogia on prioriteetne valdkond ka rahvusvahelisel tasandil, näiteks G20s. Komisjon osaleb poliitilistes aruteludes finantsstabiilsuse nõukogus ja teistel rahvusvahelistel foorumitel. Üha enamates jurisdiktsioonides on töötatud välja õigus- ja järelevalveraamistikud, et tegeleda finantstehnoloogia uuendamise konkreetsete vormidega. Väljaspool Euroopat on reguleerivad asutused peamiselt keskendunud makseinstrumentidele ja -teenustele ning alternatiivsetele rahastamisvormidele, näiteks ühisrahastamisele ja vastastikusele laenuandmisele. Selleks et finantstehnoloogia arendajatega tihedamalt suhelda, on mitmed järelevalveasutused (näiteks Austraalias, Kanadas, Ameerika Ühendriikides, Hongkongis, Singapuris ja Jaapanis) loonud finantstehnoloogia keskused. Mitu ametiasutust on töötnud välja ka uuenduslike ettevõtete katseraamistikud, mida nimetatakse regulatiivseteks katsetuskeskkondadeks (näiteks Austraalia, Hongkong, Singapur ja Kanada).

Komisjoni eesmärk on reageerida Euroopa Parlamendi¹⁷ ja Euroopa Ülemkogu¹⁸ üleskutsetele luua rohkem tulevikku suunatud õigusraamistik, mille puhul väärtustatakse digiteerimist ja luuakse keskkond, mis võimaldab võtta kõikjal ELis kiiresti kasutusele uuenduslikud finantstehnoloogia tooted ja lahendused, et saada kasu mastaabisäästust ühtsel turul, kahjustama finantsstabiilsust ning tarbijate ja investorite kaitset.

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision_en#reviewoftheefs.

¹⁵ Isikuandmete kaitse üldmäärusega luuakse tõeline ühtne turg, mis võimaldab isikuandmetel vabalt liikuda, tagades seejuures isikuandmete kaitse kõrge taseme. Finantstehnoloogia vastab täielikult kohaldatavatele isikuandmete kaitse eeskirjadele.

¹⁶ COM(2017)495.

¹⁷ Euroopa Parlament on palunud komisjonil „kasutada finantstehnoloogiat käsitlevas töös proportsionaalset, valdkonnaülest ja terviklikku lähenemisviisi“ – raport finantstehnoloogia ning tehnoloogia mõju kohta finantssektori tulevikule, majandus- ja rahanduskomisjon, raportöör: Cora van Nieuwenhuizen, 2016/2243(INI), 28. aprill 2017.

¹⁸ EUCO 14/17, CO EUR 17, CONCL 5, vt <http://www.consilium.europa.eu/media/21620/19-euco-final-conclusions-en.pdf>

19. oktoobril 2017 palus Euroopa Ülemkogu Euroopa Komisjonil esitada vajalikud algatused raamtingimuste tugevdamiseks, et võimaldada ELil uurida uutele turgudele sisenemise võimalusi riskipõhiste radikaalsete uuenduste kaudu ning kinnitada oma tööstuse juhtrolli.

Lähtuvalt 2017. aasta märtsist juunini korraldatud avaliku konsultatsiooni tulemustest¹⁹ ja võttes arvesse juba tehtud algatusi, leiab komisjon, et argumendid, mis toetaksid ulatuslike seadusandlike või regulatiivsete meetmete võtmist või reformimist ELi tasandil, on praegu piiratud. Siiski on põhjendatud mitmed sihtotstarbelised algatused, mille abil EL saab finantssektori digiteerimist toetada.

1. TOETUS UUENDUSLIKELE ÄRIMODELITELE, ET NEED SAAVUTAKSID EUROOPA MÕÕTME

1.1. Toetus uuenduslikele ärimudelitele, et need saaksid laieneda kogu ELis tänu selgetele ja järjepidevatele litsentsimisnõuetele

Finantssektoris väljastatakse ettevõtetele tegevuslubasid ja tehakse nende järelevalvet lähtuvalt nende tegevusest, teenustest või toodetest, olenemata sellest, kas nad kasutavad nende teenuste osutamiseks tavapäraseid või uuenduslikke meetodeid. Olenevalt pakutavatest teenustest ja toodetest saab ettevõttele tegevusloa väljastada ja tema tegevust reguleerida kas ELi või siseriikliku õiguse alusel või jääb ta mis tahes finantsteenuste alaste õigusnormide kohaldamisalast hoopis välja.

Tegevuslubade väljastamise nõuded võimaldavad teha teenuseosutajate tulemuslikku järelevalvet, et tagada turgude stabiilsus, terviklikkus ja õiglus. Nende abil tagatakse ka tarbijate ja investorite kaitse. Samal ajal võimaldavad ühtsed tegevusnõuded oma asukohaliikmesriigilt nõuetekohase tegevusloa saanud ja tema järelevalve all olevatel ELi finantsteenuste ettevõtetel saada üleeuroopalise tegevusloa. See üleeuroopaline tegevusluba võimaldab neil ettevõtetel osutada oma teenuseid kõigis liikmesriikides ja laiendada oma tegevust kogu ELi ühtsele turule.

Finantstehnoloogia konsultatsioonile vastanute hinnangul peaksid kõige uuenduslikumad ärimudelid saama toimida kehtivate ELi õigusnormide alusel, sest ELi õigusraamistik võimaldab kohaldada tegevuslubade väljastamise protsessis proportsionaalsuse põhimõtet.

Samas võivad järelevalveasutused läheneda erinevalt sellele, kuidas teha kindlaks kohaldatavad ELi õigusnormid ja kuidas kohaldada proportsionaalsuse põhimõtet uuenduslike ärimudelite²⁰ litsentsimisel. Euroopa Pangandusjärelevalve on märkinud, et erinevustele tegevuslubade väljastamise ja registreerimise kordades tuleb pöörata täiendavat tähelepanu²¹. EIOPA täheldas sarnaseid seaduspärasid²². Ka Euroopa Keskpank (edaspidi „EKP“) algatas hiljuti konsultatsiooni finantstehnoloogia krediitdiasutuste litsentsitaotluste hindamise juhendi kohta²³.

Uued finantsteenused ei ole alati täielikult hõlmatud ELi kehtiva õigusraamistikuga; see on nii näiteks idufirmadele ja kasvufirmadele mõeldud ühis- ja vastastikuse tegevusega. Mitmed finantstehnoloogia konsultatsioonile vastanutest tõid esile, et investeringutel ja laenuandmisel või laenudel põhinevatele ühisrahasutamistegevustele oleks kasuks kindel ja proportsionaalne ELi õigusraamistik. 11 liikmesriiki on juba võtnud kasutusele eriotstarbelise

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/finance-consultations-2017-fintech_en

²⁰ Näiteks veebiplatvormid, mis tegutsevad maaklerite/vahendajatena, vastastikune kindlustuseandmine, virtuaalvääringud ja automatiseeritud investeerimisinõustamine, algmüntide pakkumine jne.

²¹ <https://www.eba.europa.eu/-/eba-publishes-a-discussion-paper-on-its-approach-to-FinTech>.

²² <https://eiopa.europa.eu/Publications/Reports/Sixth%20Consumer%20Trends%20report.pdf>

²³ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2017/html/ssm.pr170921.et.html>.

korra, kuid need on sageli omavahel vastuolus ja takistavad ühisrahaastamise teenuste ühtse turu arengut. Ühise ELi raamistiku puudumine takistab ka ühisrahaastamisteenuse osutajate võimet laiendada tegevust ühtse turu piires; peamiseks põhjuseks on vastuolud, mida esineb lähenemises siseriiklikule järelevalvele ja regulatsioonile. Käesolevas tegevuskavas välja pakutud ELi raamistik pakub turuosalistele, kes otsustavad tegutseda Euroopa ühisrahaastamisteenuse osutajana, terviklikku üleeuroopalise tegevusloa andmise korda. See raamistik motiveerib ühisrahaastamisteenuse osutajaid laiendama oma tegevust, tagades samal ajal investorite ja projektiomanike piisava kaitse.

Tuleb teha täiendavaid jõupingutusi, et teha kindlaks, millised lahknevad litsentsimisnõuded finantstehnoloogia ettevõtteid mõjutavad. Järelmeetmetena võiks:

- muuta selgemaks teenuste suhtes kohaldatava ELi õigusraamistiku,
- hinnata vajadust uusi uuenduslikke ärimudeleid hõlmava ELi raamistiku järele ning
- esitada riiklikele järelevalveasutustele juhised, et tagada riikide õiguskordade suurem lähenemine.

Lisaks sellele on järelevalveasutused hinnanud krüptovarade turu arenguid ja algmüntide pakkumise kasutuselevõttu, mille puhul on tegemist nn müntide („coins“) või tõendite („tokens“) abil raha kogumise uue meetodiga. Kuigi nende tõendite müük võib pakkuda ettevõtetele uusi ja uuenduslikke viise kapitali kaasamiseks, võivad need ka põhjustada selgeid riske investoritele. Spekulatiivsed investeeringud krüptovaradesse ja algmüntide pakkumise tõenditesse tekitavad investoritele märkimisväärse tururiski ning pettuse ja küberturvalisusega seotud riski, mille allikaks on vahetusplatvormid ja teenuseosutajad, kes võimaldavad investoritel osta krüptovarasid ja tõendeid, neid hoida või nendega kaubelda. 2017. aasta novembris tegi Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (edaspidi „ESMA“ kaks avaldust,²⁴ et teavitada investoreid teatavate algmüntide pakkumise mõjul tekkivatest võimalikest riskidest ning tuletada algmüntide pakkumisega tegelevatele ettevõtetele meelde, et sellise tegevuse suhtes võidakse olenevalt selle täpsest struktuurist ja omadustest kohaldada kehtivad ELi õigusakte. ELi ja kogu maailma ametiasutused hindavad algmüntide pakkumist ja õigusnorme, mida võidakse selle suhtes kohaldada; Hiina Rahvavabariik ja Korea Vabariik on need aga keelanud.

Viimastel kuudel toimunud krüptovarade hinna kiire tõusu ja suure kõikumise tõttu on vaja paremini mõista nende kasutamisega kaasnevaid riske ja võimalusi ning ELi õigusnormide kohaldatavust. Krüptovarad ja tõendid võivad siiski jääda ka reguleerimise alt välja, ja nende suhtes ei pruugi kehtida õigusnormide läbipaistvuse, juhtimise ja investorite kaitsega seotud eesmärgid. 2018. aasta veebruaris avaldasid kolm Euroopa järelevalveasutust Euroopa Komisjoni taotlusel investoritele ja kasutajatele mõeldud ühise hoiatuse krüptovarade ostmisega kaasnevate riskide kohta²⁵. Ka neljanda rahapesuvastase direktiivi muudatused, milles Euroopa Parlament ja nõukogu leppisid kokku 2017. aasta detsembris, vähendavad anonüümsust ja suurendavad tehingute jälgitavust, nõudes Euroopa Liidus krüptovarade

²⁴ <https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-highlights-ico-risks-investors-and-firms>, 13. november 2017

²⁵ „ESMA, EBA and EIOPA warn consumers on the risks of Virtual Currencies“ (ESMA, EBA ja EIOPA hoiatavad tarbijaid virtuaalvääringutega seotud riskide eest) – 12. veebruar 2018: <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/2120596/Joint+ESAs+Warning+on+Virtual+Currencies.pdf>

vahetusplatvormidelt ja rahakotiteenuse pakkujatelt, et nad tuvastaksid oma kliendid ja rakendaksid hoolsuskohustust.

On vaja hinnata kehtiva ELi õigusraamistiku sobilikkust algmüntide pakkumise ja laiemalt krüptovarade puhul. Ühest küljest peaks eesmärk olema tagada, et ELi ettevõtted, investorid ja tarbijad saavad kasutada selle tehnoloogilise uuenduse eeliseid õiglaselt ja läbipaistvas raamistikus, mis aitaks seada Euroopa juhtivale kohale kasvavate ettevõtete kiireks rahastamiseks kasutatavate uute meetodite väljatöötamise valdkonnas. Teisest küljest tuleks nõuetekohaselt käsitleda võimalikke riske, mis on seotud finantsstabiilsuse, turu usaldusväärsuse, investorite ja tarbijate kaitse, isikuandmete kaitse ning rahapesu ja terrorismi rahastamisega. Kuna krüptovarad on ülemaailmne nähtus, on ülioluline rahvusvaheline koordineerimine ja järjepidevus, näiteks G20 raames, finantsstabiilsuse nõukogus ja rahvusvaheliste finantsstandardite koostajate vahel. Komisjon teeb koostööd järelevalveasutuste, reguleerivate asutuste, sektori ja kodanikuühiskonnaga ELis ning rahvusvaheliste partneritega, et teha kindlaks edasine sobilik käitumisviis.

Tekstikast 1.

- 1. Komisjon esitab koos käesoleva teatisega ettepaneku ELi määruse kohta, mis käsitleb ettevõtjatele investeringutel ja laenudel põhineva ühisrahastamisteenuse osutajaid. Ettepaneku eesmärk on tagada sobilik ja proportsionaalne õigusraamistik, mis võimaldab ühisrahastamisplatvormidel piiriüleltselt tegutseda tervikliku üleeuroopalise tegevusloa andmise korra kohaselt ja ühise järelevalve all.**
- 2. Komisjon kutsub Euroopa järelevalveasutusi kaardistama 2019. aasta esimeseks kvartaliks uuenduslikele finantstehnoloogia ärimudelitele tegevuslubade andmise ja nende litsentsimise praegused lähenemisviisid. Eelkõige peaksid nad uurima, kuidas riikide ametiasutused kohaldavad finantsteenuste õigusaktides ettenähtud proportsionaalsuse ja paindlikkuse põhimõtet. Kui see on asjakohane, peaksid Euroopa järelevalveasutused väljastama suuniseid lähenemisviiside ja menetluste kohta või esitama komisjonile soovitusi vajaduse kohta kohandada ELi finantsteenuste õigusakte.**
- 3. Komisjon jätkab 2018. aastal krüptovarade ja algmüntide pakkumise valdkonnas toimuvate arengute seiret koostöös Euroopa järelevalveasutuste, Euroopa Keskpanga ja finantsstabiilsuse nõukoguga ning teiste rahvusvaheliste standardite koostajatega. Komisjon hindab kohaldatava õigusraamistiku sobilikkuse, võimaluste ja riskide hindamise alusel, kas ELi tasandil on vaja võtta õiguslikke meetmeid.**

1.2. Turuosaliste vahelise konkurentsi ja koostöö suurendamine ühiste standardite ja koostalitlusvõimeliste lahenduste abil

Finantsteenuste loomiseks ja osutamiseks peavad väärtusahela erinevad osalised tegema koostööd ja omavahel suhtlema. Üleeuroopaline finantstehnoloogia turg ei saavuta täielikku potentsiaali, kui ei töötata välja avatud standardeid, mis suurendavad konkurentsi ja koostalitlusvõimet ning lihtsustavad turuosaliste teabevahetust ja andmetele juurdepääsu.

Koostalitlusvõimet on võimalik rakendada eri viisidel. Ettevõtted või tehnoloogia pakkujad võivad luua sihtotstarbelisi liideseid, mille kasutamiseks peavad teised osalised kohandusi tegema. Teine lähenemisviis on jõuda kokkuleppele kogu turgu hõlmavates koostalitlusvõime standardites, et seeläbi vähendada jõupingutusi, mida teenuseosutajad peavad tegema, et vahetada andmeid erinevate platvormidega. Standardite kehtestamine peaks põhinema avatuse, läbipaistvuse ja konsensususe põhimõtetel, nagu on sätestatud [Euroopa standardimist käsitlevas määruses \(EL\) nr 1025/2012](#). Selleks et standardid toetaksid konkurentsi, ei tohiks osalemine olla piiratud ja standardite vastuvõtmise menetlus peaks olema läbipaistev ja võimaldama sidusrühmadel ennast standardimisega tulemuslikult kurssi viia. Standarditele tuleks pakkuda juurdepääsu õiglastel, mõistlikel ja mittediskrimineerivatel tingimustel.

Enamik finantstehnoloogia konsultatsioonile vastanutest rõhutas, et on esmatähtis töötada välja standardid, edendada nende vastuvõtmist ja tagada süsteemidevaheline koostalitlusvõime. Eelistatud lähenemisviisi juhiksid sektor ja turuosalised, kes koostaksid ülemaailmseid, mitte kohalikke või piirkondlikke standardeid. Eriline nõudlus on plokiahela/hajusraamatu tehnoloogia, rakendusliidest ja identiteedi haldamise suurema standardimise järele. Muudetud makseteenuste direktiiv, mida kohaldatakse alates 2018. aasta jaanuarist, on huvitav katsejuhtum: pangad peavad avama sobivad sidekanalid, et finantstehnoloogia ettevõtjad saaksid osutada oma teenuseid maksekontodele juurdepääsu alusel. Standarditud rakendusliidest väljatöötamine looks võrdsed võimalused pakkuda uusi ja täiustatud teenuseid tõeliselt avatud keskkonnas, säilitades seejuures isikuandmete kaitse ja tarbijakaitse kõrget taseme.

Tekstikast 2.

- 1. Komisjon aitab luua 2018. aasta neljandaks kvartaliks paremini koordineeritud lähenemisviisid finantstehnoloogia standarditele; selleks suhtleb ta ja teeb koostööd peamiste standardiorganisatsioonidega, näiteks Euroopa Standardikomiteega ja Rahvusvahelise Standardiorganisatsiooniga, sealhulgas plokiahela valdkonnas.**
- 2. Komisjon julgustab ja toetab turuosaliste ühiseid jõupingutusi töötada 2019. aasta keskpaigaks välja standarditud rakendusliidest, mis on kooskõlas makseteenuste direktiivi ja isikuandmete kaitse üldmäärusega ning millel hakkab põhinema Euroopa avatud panganduse ökosüsteem, mis hõlmab maksekontosid ja muid kontosid.**

1.3. Uuenduslike ärimudelite tekke edendamine ELis tänu uuendustegevuse soodustajatele

Uuendusmeelsed ettevõtted toovad turule uusi tooteid või pakuvad viise, kuidas osutada juba tuttavaid teenuseid uuenduslikus vormis või konkurentsivõimelisemate hindadega. Uuendajatel peab olema võimalus pakkuda oma teenuseid võimalikult laiale kasutajabaasile, et kasutada mastaabisäästu. Selleks et saada ühtsest turust täielikku kasu, peaks uuendajatel olema võimalik kasutada üleeuroopalist tegevusluba. Selleks on vaja täita regulatiivsed nõuded, mis võib olla keeruline. See kehtib eelkõige äsja loodud ettevõtete puhul ja ettevõtete puhul, mis kasutavad uuenduslikke tehnoloogiaid või mudeleid, mis võivad erineda õigusnormide vastuvõtmise ajal kasutusel olnud üldkasutatavatest tavadest.

Uuenduslikud lähenemisviisid ja tehnoloogiad panevad proovile ka finantsjärelevalve, kui tuleb teha otsus ettevõtte või tegevuse jaoks loa väljastamise kohta ja määrata kindlaks järelevalvekohustuste täitmise viis. Komisjoni avalikule konsultatsioonile antud vastustest nähtub, et järelevalveasutused on väga huvitatud sellest, et paremini mõista finantstehnoloogia viimaseid suundumusi ning tugevdada kontakte ettevõtete ja muude tehnoloogia pakkujatega.

ELis on 13 liikmesriiki loonud nn finantstehnoloogia võimaldajad (uuendustegevuse keskused²⁶ või regulatiivsed katsetuskeskkonnad²⁷), et anda ettevõtetele üldisi suuniseid tegevusloa väljastamise protsessi vältel. See võimaldab neil ettevõtetel pääseda kiiremini turule ning mõista paremini õigusnorme ja järelevalvealaseid ootusi. Võimaldajad võivad anda suuniseid ka pikka aega tegutsenud finantsasutustele. Järelevalveasutuste seisukohast on need lähenemisviisid oluline teabe allikas, mis aitab neil juba varajases etapis paremini mõista uuenduslikke ärimudeleid ja turusuundumusi.

Regulatiivsed katsetuskeskkonnad viivad uuendustegevuse keskuste põhimõtet ühe sammu võrra kaugemale ja loovad keskkonna, kus järelevalve kujundatakse spetsiaalselt uuenduslike ettevõtete või teenuste jaoks. Riikide pädevad asutused peavad kohaldama asjasse puutuvaid finantsteenuseid reguleerivaid asjaomaseid ELi õigusakte. Nende õigusnormide proportsionaalsuse ja paindlikkuse põhimõtte kohaldamise puhul antakse siiski kaalutlusruumi. See võib olla eriti kasulik tehnoloogilise uuendustegevuse kontekstis.

Avalikule konsultatsioonile vastanud sektori esindajad toetasid katsetuskeskkonna lähenemisviisi. Riikide ametiasutused olid erinevatel seisukohtadel: mõnede järelevalveasutuste hinnangul ei kuulu sellised algatused nende ülesannete hulka; katsetuskeskkondi pooldavad järelevalveasutused on samas seisukohal, et ka teised peaksid tegema sarnaseid algatusi. Järelevalveasutuste järjepidev lähenemisviis toetaks uuenduslike teenuste kasutuselevõttu kogu ELi ühtse turu piires.

Hiljuti kaardistasid EBA, EIOPA ja ESMA ELis olemasolevad uuendustegevuse võimaldajad. Komisjonil oleks heameel täiendavate jõupingutuste üle, mille eesmärk on teha kindlaks parimad tavad kõikjal ELis ning võtta kasutusele ühised põhimõtted ja kriteeriumid uuendustegevuse keskuste ja regulatiivsete katsetuskeskkondade jaoks. Muude järeelmeetmetena võiks edendada uuendustegevuse keskuste loomist kõikides liikmesriikides ja nende tegevuse koordineerimist. Selle tulemusena võidakse kaaluda uute tehnoloogiate kasutuselevõttu ja kohandamise ELi katseraamistikku.

²⁶ Vt EBA/DP/2017/02 – uuendustegevuse keskus tähendab institutsioonilist korraldust, mille puhul reguleeritud või reguleerimata üksused (s.o ilma tegevusloata ettevõtted) suhtlevad pädeva asutusega, et arutada finantstehnoloogiaga seotud küsimusi (jagada teavet ja arusaamu jne) ning küsida selgitusi ärimudelite vastavuse kohta õigusraamistikule või õiguslike/litsentsimisnõuete kohta (s.t ettevõtetele esitatakse individuaalsed suunised kohaldatavate õigusnormide tõlgendamise kohta).

²⁷ Vt EBA/DP/2017/02 — regulatiivsed katsetuskeskkonnad annavad finantsasutustele ja finantsvaldkonna välistele ettevõtetele kontrollitud keskkonna, kus nad saavad piiratud aja jooksul katsetada ametiasutuse toetusel uuenduslikke finantstehnoloogia lahendusi, mis võimaldab neil kontrollida ja katsetada oma ärimudelit ohutus keskkonnas.

Tekstikast 3.

- 1. Tuginedes tööle, mida Euroopa järelevalveasutused on viimasel ajal teinud riiklike järelevalveasutuste loodud finantstehnoloogia võimaldajate kaardistamiseks, kutsub komisjon Euroopa järelevalveasutusi tegema põhjalikuma analüüsi ja selgitama välja parimad tavad 2018. aasta neljandaks kvartaliks ning vajaduse korral koostama suunised kõnealuste võimaldajate kohta.**
- 2. Komisjon kutsub pädevaid asutusi liikmesriigi ja ELi tasandil tegema algatusi, et edendada nende parimate tavade põhjal uuendustegevust, ning kutsub Euroopa järelevalveasutusi edendama järelevalvealast koostööd, sealhulgas uuenduslike tehnoloogiate, uuendustegevuse keskuste ja regulatiivsete katsetuskeskkondade loomise ja käitamise ning järelevalvetavade järjepidevuse koordineerimise ja nende kohta teabe jagamise valdkonnas.**
- 3. Komisjon esitab Euroopa järelevalveasutuste töö põhjal aruande regulatiivsete katsetuskeskkondade parimate tavade kohta 2019. aasta esimeseks kvartaliks.**

2. TEHNOLOOGILISTE UUENDUSTE KASUTUSELEVÕTU TOETAMINE FINANTSSEKTORIS

2.1. Meie õigusnormide sobilikkuse läbivaatamine ja kaitsemeetmete tagamine uute tehnoloogiate jaoks finantssektoris

Tehnoloogianeutraalsus on üks komisjoni poliitika juhtivatest põhimõtetest.

Siiski ei pruugi ELi õigusnormid, mis on kehtestatud enne uuenduslike tehnoloogiate väljakujunemist, olla tegelikkuses nende uuenduste suhtes tehnoloogiliselt neutraalsed. Avalikule konsultatsioonile vastanud on näiteks osutanud dokumentide paberkandjal avalikustamise nõuetele või eelistamisele või füüsiliselt kohal viibimise vajadusele. Üheks finantstehnoloogia lahendustega seotud probleemiks peeti ka seda, et tarbijate ja ettevõtete veebis identifitseerimiseks puuduvad selged ja ühtlustatud protsessid, mis on täielikult kooskõlas rahapesuvastaste ja andmekaitsealaste õigusnormidega. Sellega seoses olid vastanud mures, et tarkvarasse tehtavad investeeringud on praegu pankade suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete tõttu vähem atraktiivsed, kuna ELi pankade poolt tarkvarasse tehtud investeeringud tuleb arvata maha regulatiivsest kapitalist; Ameerika Ühendriikides koheldakse pankasid selle koha pealt soodsamalt.

Komisjon on juba käsitlenud mõnda neist probleemidest. Komisjon teatas tarbijatele suunatud finantsteenuste tegevuskavas²⁸, et kavatseb edendada e-identimise ja kaugmeetodil klientide tundmaõppimise protsesside piiriülest tunnustamist. Eesmärk on võimaldada pankadel oma kliente digitaalselt identifitseerida kooskõlas rahapesuvastaste ja andmekaitse nõuetega, kasutades täiel määral eIDASe määrusega ettenähtud e-identimise ja e-autentimise vahendeid. Selleks et hõlbustada e-identimise ja e-autentimise kasutamist, lõi komisjon²⁹ e-identimise ja

²⁸ COM(2017)139 final.

²⁹ Komisjoni 14. detsembri 2017. aasta otsus C(2017)8405.

kaugmeetodil oma klientide tundmaõppimise sihtotstarbelise eksperdirühma. Murranguliste tehnoloogiate, näiteks hajusraamatu tehnoloogia ja tehisintellekti kasutuselevõtt võib põhjustada täiendavaid regulatiivseid probleeme. Tuleks tegeleda nõuetega, et dokumendid tuleb avalikustada paber kandjal. Avalikule konsultatsioonile esitatud vastustes tuuakse esile, et kehtivad õigusnormid võivad sellise tehnoloogia kasutamist takistada või piirata, näiteks järgmiselt:

- plokiahelal põhinevad rakendused võivad tekitada jurisdiktsiooniga seotud küsimusi kohaldatava õiguse ja vastutuse kindlaks määramise üle;
- nutilepingute õiguslik kehtivus ja täitmise tagamine vajavad selgitamist;
- algmüntide pakkumise õigusliku staatuse ja nende suhtes kohaldatavate õigusnormide puhul esineb ebakindlust, nagu on juba kirjeldatud punktis 1.1 eespool.

On vaja teha täiendavaid analüüse, et hinnata, kas finantsteenuste õigusraamistik on tegelikult tehnoloogiliselt neutraalne ja sobilik finantstehnoloogia uuendustegevuse jaoks või kas seda on vaja sel otstarbel kohandada. Samal ajal on vaja tagada, et austatakse finantsstabiilsust, tarbijate ja investorite kaitset, rahapesuvastaseid nõudeid ja õiguskaitset.

Tekstikast 4.

Komisjon loob eksperdirühma, kes hindab 2019. aasta teiseks kvartaliks, kas finantsalasele uuendustegevusele on finantsteenuste õigusraamistikus põhjendamatuid regulatiivseid tõkkeid.

2.2. Pilvteenuste tõkete kõrvaldamine

Pilvandmetöötlus võib suurendada finantsteenuste aluseks oleva digitaaltaristu tõhusust. Kui andmetöötluse ja salvestusmahu kohta sõlmitakse alltöövõtulepingud pilvteenuse osutajatega, siis vähenevad ettevõtete veebimajutuse, taristu ja tarkvara kulud ja see võib soodustada IT-le tehtavaid kulutusi. Samal ajal on seeläbi võimalik tagada suurem tulemuslikkus, paindlikkus ja kohanemisvõime.

Reguleeritud ettevõtted, kes sõlmivad alltöövõtulepingu pilvteenuse osutajaga, peavad täitma kõiki õiguslikke nõudeid (näiteks nõuetekohase riskijuhtimise, andmekaitse ja järelevalveasutustepoolse asjakohase järelevalve valdkonnas). Komisjoni konsultatsioonile vastanud sidusrühmad olid mures, et finantsjärelevalve asutuste ootustega seotud ebakindlus piiras pilvandmetöötluse teenuste kasutamist. Sellist ebakindlust põhjustavad eelkõige liikmesriikide õigusnormide ebapiisav ühtlustamine ja alltöövõtulepingute sõlmimise õigusnormide erinev tõlgendamine³⁰.

³⁰ Finantstehnoloogia konsultatsioonile vastanud tegid ettepaneku, et pilv- ja finantsteenuse osutajate vaheliste lepingute tüüptingimused võiksid paremini kajastada sektoripõhiseid regulatiivseid piiranguid (näiteks auditikohustus või kohapealse kontrolli nõue). Teine oluline takistus, mida vastanud nimetasid, oli avaliku sektori asutuste piirangud seoses andmete lokaliseerimisega. Finants- ja järelevalveasutused tõid pilvteenuste väga kontsentreeritud turu kontekstis esile ka riski, mis on seotud suure sõltuvusega üksikutest ELi välistest teenuseosutajatest, ja vajaduse vältida olukorda, kus Euroopa finantsasutused on kinnistatud konkreetsete teenuseosutajate külge.

EBA avaldas hiljuti soovitusel pilvteenuse osutajatega alltöövõtulepingute sõlmimise kohta³¹. ESMA uurib neid küsimusi, täites oma ülesandeid reitinguagentuuride ja kauplemissaadajate otsese järelevalveasutusena, ja kavatses 2018. aastal selgitada, milliseid nõudeid peavad need ettevõtted täitma, kui nad sõlmivad alltöövõtulepinguid pilvteenuse osutajatega. Pilvteenuse osutajatega alltöövõtulepingute sõlmimine on osa EIOPA tööülesannetest kindlustustehnoloogia valdkonnas. Sellele küsimusele tuleb siiski pöörata rohkem tähelepanu, kui seda on tehtud olemasolevate algatuste raames. Suuremat kindlust oleks võimalik saavutada, kui järelevalvealased ootused esitataks Euroopa järelevalveasutuste ametlike suunistena³².

Komisjon on esitanud ettepaneku määruse kohta, millega luuakse raamistik isikustamata andmete vabaks liikumiseks ELis ja mille eesmärk on kõrvaldada põhjendamatud andmete lokaliseerimise piirangud ja lahendada seeläbi üks peamisi kindlaks tehtud probleeme. Ettepanekus käsitletakse ka muid pilvteenusega seotud küsimusi, näiteks seda, kuidas vältida seotuse tekkimise ühe pilvteenuse osutajaga. Selleks et kavandatud määrust oleks eelkõige pilvteenuse kasutamise puhul lihtsam rakendada, korraldab komisjon 2018. aastal kohtumise asjaomaste sidusrühmadega, sealhulgas pilvteenuse kasutajate, pilvteenuse osutajate ja reguleerivate asutustega.

Tekstikast 5.

- 1. Komisjon palub Euroopa järelevalveasutustel uurida 2019. aasta esimeseks kvartaliks, kas oleks vaja suuniseid pilvteenuse osutajatega alltöövõtulepingute sõlmimise kohta.**
- 2. Komisjon kutsub pilvteenuse sidusrühmi Euroopa andmepõhise majanduse loomist käsitleva teatise kontekstis koostama valdkonnaüleseid enesereguleerimise käitumisjuhendeid, mis lihtsustaksid siirdumist ühe pilvteenuse osutaja juurest teise juurde. Komisjon kutsub finantssektori esindajaid võimaldama ka finantsasutuste puhul andmete lihtsamat portimist.**
- 3. Selles kontekstis julgustab komisjon finantsasutusi koostama pilvteenuse osutajatega sõlmimise alltöövõtulepingute tüüpitingimused ja aitab neil seda teha, tuginedes komisjoni abil pilvteenuse sidusrühmades juba tehtud valdkonnaülestele jõupingutustele ja tagades finantssektori kaasamise sellesse protsessi. Selles töös peaks osalema finantssektori ettevõtete ja pilvteenuse osutajate tasakaalustatud valim ning selle puhul tuleks eelkõige võtta arvesse auditi nõudeid, aruandlusnõudeid või nende tegevuste olulisuse kindlaksmääramist, mille kohta alltöövõtulepingud sõlmitakse.**

³¹ EBA/REC/2017/03, „Recommendations on outsourcing to cloud service providers“ (Soovitused pilvteenuse osutajatega alltöövõtulepingute sõlmimise kohta), detsember 2017, [mille leiate siit](#).

³² Andmekaitse järelevalveasutuste lähenemisviise isikuandmete kaitse õigusaktide nõuetele koordineeritakse juba isikuandmete kaitse üldmääruse alusel.

2.3. Finantstehnoloogia rakenduste võimaldamine ELi plokiahela algatuse raames

Plokiahela ja hajusraamatu tehnoloogia viivad tõenäoliselt olulise läbimurdeni, mis muudab viisi, kuidas vahetatakse, kontrollitakse ja jagatakse digitaalsete võrkude kaudu teavet või varasid ning kuidas saadakse neile juurdepääs. Lähiaastatel nende tehnoloogiate areng eeldatavasti jätkub ning neist saab digitaalmajanduse ja -ühiskonna oluline komponent.

On oluline mitte ajada omavahel segi plokiahela tehnoloogiat ja (eespool nimetatud) krüptovarasid, mis on ainult üks plokiahela rakendusvaldkond. Plokiahelat saab kasutada eri valdkondade mitmesugustes rakendustes, mis ei pruugi üldse piirduda krüptovarade ega isegi finantstehnoloogiaga.

Finantssektor on juhtinud plokiahela võimaluste uurimist mitmed kontseptsiooni tõenduse ja katseprojektiga sellistes valdkondades nagu maksed, väärtpaberid, hoiused ja laenamine, kapitali kaasamine, investeringute haldamine, turu varustamine, kauplemine ja kauplemisjärgne tegevus ning kaubanduse rahastamine ja aruandlus (näiteks reguleerimistehnoloogia).

Hajusraamatu tehnoloogial ja plokiahelal on suur potentsiaal suurendada lihtsust ja tõhusust tänu uue taristu ja uute protsesside loomisele. Need tehnoloogiad võivad omandada tulevases finantsteenuste taristus keskse tähtsuse. Kõige mõjusamate rakenduste jaoks peavad turgu valitsevad ettevõtjad, uuendajad ja reguleerivad asutused tegema põhjalikku koostööd, et tagada edukas ja tulemuslik rakendamine. On väga palju erinevaid rakendusvõimalusi, mida tuleks hoolega jälgida.

Kuigi plokiahela tehnoloogia on veel väga varajases arengujärgus, tuleb tegeleda mitmete probleemide ja riskidega. ELi plokiahela vaatluskeskus ja foorum,³³ mis loodi 2018. aasta veebruaris kaheks aastaks, on seadnud eesmärgiks jälgida seaduspärasid ja arengusuundumusi, koondades eksperditeadmisi, et tegeleda valdkondlike ja valdkonnaüleste probleemidega, ning uurides plokiahela kasutamise ühiseid lahendusi ja piiriüleseid juhtumeid. Euroopa Parlament toetas ka Euroopa finantslähipaistvuse värava kasutuselevõttu, mille puhul on tegemist katseprojektiga, milles kasutatakse hajusraamatu tehnoloogiat, et lihtsustada ELi reguleeritud väärtpaberiturgudel lähipaistvusdirektiivi kontekstis juurdepääsu teabele kõigi börsil noteeritud äriühingute kohta³⁴. Selle algatuse eesmärk on suurendada ELi reguleeritud turgude lähipaistvust, edendades nii turgude integreerimist kui ka turulikkviidsust kooskõlas kapitaliturgude liidu eesmärkidega. Euroopa Komisjon algatas ka näiteks plokiahela kasutamise tööstuses toimuvate muutuste jaoks (#Blockchain4EU) ning kontseptsiooni tõenduse, et uurida, kas plokiahela kasutamine võiks hõlbustada aktsiisi kogumist.

Võttes arvesse plokiahela valdkonnaülest olemust, mis ulatub kaugemale finantsteenustest ja võib hõlmata kõiki majanduse ja ühiskonna valdkondi, on komisjon ELi plokiahela vaatluskeskuse ja foorumi rajamisega juba võtnud meetmeid, et luua ELi plokiahela algatus. Algatuse raames pakutakse välja tegevuskava, rahastamismeetmeid ja raamistik, et võimaldada skaleeritavust, arendada juhtimist ja standardeid ning toetada koostalitlusvõimet. See on valdkonnaülene algatus, mis võimaldab eeldatavasti sellise tehnoloogia finantssektoris

³³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/pre-information-notice-eu-blockchain-observatory-forum>.

³⁴ Direktiiv 2013/50/EL.

varakult kasutusele võtta ning suurendab Euroopa konkurentsivõimet ja tehnoloogilist juhipositsiooni koos kõnealuse tegevuskava teiste meetmetega (eelkõige ELi finantsõiguse sobivuse kontrollimisega). Algatus tugineb ka aastatel 2018–2020 laiendatavast programmist „Horisont 2020“ toetatud katsemeetmetele. Komisjon on loonud sidemed ka Rahvusvahelise Standardiorganisatsiooni tehnilise komiteega 307, mis tegeleb plokiahela ja hajusraamatu tehnoloogiaga. Euroopa standardiorganisatsioon³⁵ on kutsutud võtma juhtivat rolli, et teha kindlaks plokiahela omadused, mis sobivad just ELi jaoks.

³⁵ Euroopa Standardikomitee (CEN), Euroopa Elektrotehnika Standardikomitee (CENELEC) ja Euroopa Telekommunikatsioonistandardite Instituut (ETSI).

Tekstikast 6.

- 1. Komisjon korraldab 2018. aasta teises kvartalis avaliku konsultatsiooni ELi reguleeritud turgudel noteeritud äriühinguid käsitleva reguleeritud teabe täiendava digiteerimise kohta, sealhulgas võimaluse kohta teostada Euroopa finantslähipaistvuse värv hajusraamatu tehnoloogia põhjal.**
- 2. Komisjon jätkab tööd selle nimel, et luua hajusraamatu tehnoloogia ja plokiahela terviklik strateegia, milles võetakse arvesse kogu asjakohast õiguslikku mõju ning kõiki majandussektoreid, sealhulgas finantstehnoloogia ja reguleerimistehnoloogia rakenduste kasutuselevõtu hõlbustamist ELis.**
- 3. Komisjon rajas 2018. aasta veebruaris ELi plokiahela vaatluskeskuse ja foorumi ning korraldas uuringu piiriüleste teenuste arendamiseks kasutatava ELi avalik-õigusliku plokiahela taristu kohta. Plaanis on hinnata, kas plokiahelat saab kasutada Euroopa ühendamise rahastu raames digitaalsete teenuste taristuna. Komisjon jätkab ELi vaatluskeskuse ja foorumi ning Euroopa standardiorganisatsioonide toetusel õiguslike, juhtimise ja skaleeritavuse küsimuste hindamist ning toetab koostalitlusvõime ja standardimise alast tegevust, sealhulgas plokiahela kasutusviiside ja rakenduste põhjalikumat hindamist järgmise põlvkonna interneti kontekstis.**

2.4. Reguleerivate ja järelevalveasutuste suutlikkuse ning teadmiste suurendamine ELi finantstehnoloogia labori raames

Suured takistused, mille tõttu finantstööstus ei saa uut tehnoloogiat kasutusele võtta, on näiteks tehnoloogia kasutamisega seotud ebakindlus ja suuniste puudumine ning riiklike reguleerivate ja järelevalveasutuste killustatus ja ühiste lähenemisviiside puudumine.

Teatavad tehnoloogia pakkujad teevad juba jõupingutusi, et teavitada reguleerivaid ja järelevalveasutusi oma tehnoloogia olemusest ning selle finantssektoris kasutamise viisidest. Mitmed asutused on vastu koolitustele ja aruteludele, mille korraldavad valitud müüjad.

Komisjon loob ELi finantstehnoloogia labori, et suurendada reguleerimis- ja järelevalvealast suutlikkust ning teadmisi uutest tehnoloogiatest. Selleks korraldab ta tutvustusi ja ekspertide arutelusid mitteärilises ja neutraalses finantstehnoloogia laboris. Labor toob kokku müüjad (eelkõige EList) ning reguleerivad ja järelevalveasutused, et nad saaksid anda üksteisele teada reguleerimis- ja järelevalvealastest probleemidest ning neid käsitleda.

Käsitletavad tehnoloogiad võiksid olla järgmised:

- autentimis- ja identifitseerimistehnoloogiad,
- hajusraamatu tehnoloogia, pilvtehnoloogia, masinõppe ja tehisintellekti kasutamise konkreetsed juhtumid,
- rakendusliidesed ja avatud pangandusstandardid ning
- reguleerimistehnoloogia.

Tekstikast 7.

Komisjon korraldab ELi finantstehnoloogia labori, mille raames kutsutakse Euroopa ja riikide ametiasutusi suhtlema tehnoloogiliste lahenduste pakkujatega neutraalses ja mitteärilises keskkonnas; selleks korraldatakse alates 2018. aasta teisest kvartalist konkreetseid uuendusi käsitlevaid sihtotstarbelisi kohtumisi.

2.5. Tehnoloogia kasutamine, et toetada jaeinvesteeringustoodete turustamist kogu ühtse turu piires

Praegu tekitavad kapitaliturgudel tegutsevatele jaeinvestoritele probleeme investeeringustoodete keerukus, kulukus ja ebakindlus. On tehtud märkimisväärseid edusamme, et suurendada jaeinvesteeringustoodete võrreldavust, eelkõige avalikustamise nõuete kaudu. Kuigi see peaks parandama toodete kvaliteeti, tekitab kõige sobilikuma investeeringustoote valimine jaeinvestoritele sellest hoolimata märkimisväärseid otsingukulusid.

Suurem läbipaistvus, mille eesmärk on stimuleerida konkurentsi ja suurendada kapitaliturgudel tegutsevate jaeinvestorite valikuvõimalusi, peaks seega põhinema andmepõhistel lahendustel, milles kasutatakse uusi ja tõhusamaid tehnoloogiaid ja mille abil tagatakse, et teave on täielik, võrreldav ja kergesti kättesaadav. Sellised vahendid peaksid tuginema üldsusele kättesaadavale teabele ja olema varustatud kasutajasõbraliku liidesega, mis seob olemasolevaid andmebaase või digitaalseid vahendeid, nagu veebikalkulaatorid, võrdlusvahendid, automaatsed nõustajad ja fondikaubamajad („fund supermarkets“). On vaja teha palju tööd, et tagada andmetike koostalitlusvõime ja töötada välja sobilikud algoritmid ning tagada sealjuures, et tulemused esitatakse õiglasel ja kergesti mõistetaval viisil. Komisjon uurib seetõttu selliste tehnoloogiapõhiste digitaalsete liideste praegust keskkonda ja olukorda, mis aitavad inimestel leida ELi kapitaliturgudel sobilikud ja kulutõhusad jaeinvesteeringustooted.

3. FINANTSSEKTORI TURVALISUSE JA USALDUSVÄÄRSUSE SUURENDAMINE

Küberturvalisus on ELi poliitikameetmete jaoks keskse tähtsusega ja ELi finantssektori kübervastupidavusvõime suurendamine on komisjoni poliitiline prioriteet. Sellest hoolimata tuleb mastaapsete küberrünnete tõttu pöörata tähelepanu jätkuval vajadusele tagada vastupidavusvõime ja süsteemide usaldusvärsus. Küberohtude piiriülese olemuse tõttu on vaja riikide regulatiivsed ja järelevalvealased nõuded ning ootused põhjalikult omavahel vastavusse viia. Kuna finantssektori sõltuvus digitaaltehnoogiast üha kasvab, on ülioluline tagada finantssektori ohutus ja vastupidavusvõime. Selles kontekstis kinnitab komisjon, kui oluline on rakendada digitaalteenuste puhul sisseprojekteeritud turbe põhimõtet, ja on juba esitanud ettepaneku³⁶ luua IKT turbe toodete ja teenuste ELi sertifitseerimisraamistik.

Kuigi finantssektor on teistest sektoritest paremini ettevalmistatud, on see ka sektor, mida kõige rohkem rünnatakse. Operatsiooni- ja küberriskid ohustavad üha enam finantssüsteemi

³⁶ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb ENISAt ehk ELi küberturvalisuse ametit, millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 526/2013 ja mis käsitleb info- ja kommunikatsioonitehnoloogia küberturvalisuse sertifitseerimist („küberturvalisust käsitlev õigusakt“)

stabiilsust ning õõnestavad meie finantsturgude jaoks üliolulist usaldust. Euroopa Parlament on tõdenud, et finantssektori stabiilsus võib olla ohus, ja palunud komisjonil „teha küberjulgeolekust finantstehnoloogia tegevuskavas tähtsaim prioriteet“³⁷. Süsteemide ja organisatsioonide lihtsate turvavigade ärakasutamise põhjustatud korduvad küberintsidendid näitavad, kui oluline on pidada kinni algtaseme küberhügieenist³⁸ mis tahes organisatsioonis. Rangemad küberhügieeni meetmed ja nõuded on usaldusväärsuse tagamiseks üliolulised. See, kui suures ulatuses ettevõtete suhtes küberhügieeni standardeid kohaldatakse ja kui jõuliselt nad neid standardeid rakendavad, varieerub ELis suuresti olenevalt sektorist ja liikmesriigist. ELi tasandil sisaldavad kehtivad finantsteenuste õigusaktid, eelkõige need, mis käsitlevad finantsturu taristuid ja makseid, juba konkreetseid nõudeid IT-vahendite ja -süsteemide ning nende juhtimise usaldusväärsusele. Muudes valdkondades, näiteks talitluspidevuse või üldiste operatsiooniriski nõuete puhul, on nõuded üldisemad.

Muude finantsteenuste vallas võetakse liikmesriikides praegu üle võrgu- ja infoturbe direktiivi³⁹ turbenõudeid käsitlevaid sätteid. ELi finantssektori õigusnormides võib siiski esineda lünkasid, mis tuleks kõrvaldada, et parandada sektori vastupidavusvõimet. Enne selliste meetmete võtmist tuleks hoolikalt uurida järelevalvenõudeid ja -tavasid⁴⁰. Sel moel on võimalik kindlaks teha üldiste nõuete kohaldamise parimad tavad.

Küberturvalisuse parandamiseks on ülioluline ka juurdepääs ohte käsitlevale teabele ja teabe jagamine. Kogu ELi finantssektori piires ohte käsitleva teabe jagamise valdkonnas tehtav tihedam koostöö ja suurem kooskõlastamine aitab küberohte ära hoida ja maandada. Osa finantstehnoloogia konsultatsioonile vastanutest olid mures, et õigusaktid võivad küberohtude kohta teabe jagamist piirata. See ei pruugi näiteks olla kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse nõuetega. Selles määruuses on siiski kinnitatud, et võrgu- ja infoturbe tagamiseks vajaliku ja proportsionaalse isikuandmete töötlemise puhul on tegemist õigustatud huviga.

Järelevalveasutused korraldavad üha enam läbistusteste ja vastupidavusvõime teste, et hinnata küberkaitse ja turvanõuete tulemuslikkust. Põhjalik testimine on juba praegu sektori parim tava ning ametiasutused väljastavad lubasid üha enamate testide ja testimismeetodite jaoks. Kuna finantsasutused ja finantsturu taristud tegutsevad piiriüleselt, suurendab testimisraamistike paljusid hinnangute kohaselt põhjendamatult kulusid ja võib riske suurendada. Sidusrühmad rõhutasid vajadust suurema regulatiivse ja järelevalvealase koordineerimise järele Euroopa tasandil. Nad märkisid, et see tuleks kombineerida jurisdiktsioonidevahelise tihedama koostööga ning ametiasutused peaksid saama vastastikku toetuda üksteise katsetulemustele, mille tundlikku olemust tuleb kaitsta. Selles kontekstis on komisjoni hinnangul paljutöötavad jõupingutused, mida EKP, Euroopa järelevalveasutused ja riiklikud järelevalveasutused teevad näiteks selleks, et töötada välja kogu ELi hõlmav katseraamistik *TIBER-EU Threat Intelligence Based Ethical Red Teaming*. Kui hinnata kogu

³⁷ Raport finantstehnoloogia ning tehnoloogia mõju kohta finantssektori tulevikule, majandus- ja rahanduskomisjon, raportöör: Cora van Nieuwenhuizen, 2016/2243(INI), 28. aprill 2017.

³⁸ ENISA, „*Review of the Cyber Hygiene practices*“ (Küberhügieeni tavade ülevaade), detsember 2016, lk 14, [mille leiate siit](#).

Küberhügieen on infoturbe aluspõhimõte [...], see tähendab lihtsate ja rutiinsete meetmete kehtestamist, et minimeerida küberohtudest tekkivaid riske. Eeldatakse, et head küberhügieeni tavad saavad suurendada ettevõtete vastupidavusvõimet ja vähendada riski, et ühte haavatavat organisatsiooni kasutatakse kas rünnakute algatamiseks või tarneahela kahjustamiseks.

³⁹ Direktiiv (EL) 2016/1148.

⁴⁰ Finantsstabiilsuse nõukogu, „*Stocktake of publicly released cybersecurity regulations, guidance and supervisory practices*“ (Avaldatud küberturbe eeskirjade, suuniste ja järelevalvetavade kokkuvõte), oktoober 2017, lk 65–70, [mille leiate siit](#) (kinnitamisel).

ELi finantssektori märkimisväärsete finantsturu osaliste kübervastupidavusvõimet, siis on võimalik tõhusalt ja tulemuslikult kindlaks teha kogu ELi finantssüsteemi stabiilsust ja usaldusväärsust ohustavad haavatavused.

Suure kübervastupidavusvõime eelduseks on ühine ja laiaulatuslik lähenemisviis ning tulemuslik koolitamine ja teadlikkuse suurendamine. Selleks võttis komisjon hiljuti vastu oma *digiõppe tegevuskava*, et parandada digitaaloskusi kogu Euroopas, sealhulgas küberturvalisuse valdkonnas ⁴¹. Küberohtude ülemaailmne olemus on näidanud, et rahvusvaheline koostöö on selliste ohtudega tegelemisel ülioluline; seetõttu osaleb komisjon aktiivselt G20 ja G7 finantsteenuste küberturvalisuse alases töös.

Tekstikast 8.

- 1. Komisjon korraldab 2018. aasta teises kvartalis avaliku ja erasektori seminari, et uurida ja hinnata tõkkeid, mis takistavad finantsturu osaliste vahel küberohte käsitleva teabe vahetamist, ning teha kindlaks võimalikud lahendused, tagades samal ajal, et täidetakse andmekaitsevenõudeid.**
- 2. Komisjon kutsub Euroopa järelevalveasutusi selgitama 2019. aasta esimeseks kvartaliks välja IKT turbe ja juhtimise nõuete praegused järelevalvetavad finantssektorites ning vajaduse korral: a) kaaluma suuniste väljaandmist, et tagada ELi finantssektoris IKT riskijuhtimise ja -maandamise nõuete järelevalvealane ühtsus ja täitmine, ning b) andma komisjonile vajaduse korral tehnilist nõu seadusandlike täienduste vajalikkuse kohta.**
- 3. Komisjon kutsub Euroopa järelevalveasutusi hindama 2018. aasta neljandaks kvartaliks kogu ELi finantssektori oluliste turuosaliste ja taristute jaoks järjepideva kübervastupidavusvõime katseraamistiku väljatöötamisest tekkivat kulu ja saadavat kasu.**

JÄRELDUSED

Finantstehnoloogia kiire areng põhjustab finantssektoris struktuurseid muutusi. Selles kiirelt muutavas keskkonnas võib liigselt ettekirjutav ja järsk reguleerimine anda soovimatuid tulemusi. Samas on olemas ka risk, et kui poliitikat ja reguleerivaid raamistikke ei ajakohastata, siis võivad ELi finantsteenuste osutajad jääda üha globaalsemaks muutuval turul

⁴¹ Digiõppe tegevuskava seitsmenda meetme eesmärk on lahendada digiüleminekuga seotud probleemid, lükates käima: i) kogu ELi hõlmava teadlikkuse suurendamise kampaania, mis on suunatud haridustöötajatele, lapsevanematele ja õppijatele, et edendada internetiohutust, küberhügieeni ja meediapädevust, ning ii) küberturvalisuse algatuse, mis põhineb kodanike digipädevuse raamistikul, et anda inimestele oskused kasutada tehnoloogiat kindlalt ja vastutustundlikult.

ebasoodsasse olukorda. On võimalik, et näiteks küberturvalisuse puhul ei tegeleta peamiste riskidega.

Käesolevas finantstehnoloogia tegevuskavas kombineeritakse nii kõrvalmeetmeid, millega aidatakse finantstehnoloogia lahendusi kasutusele võtta, kui ka ennetavaid meetmeid, et edendada ja stimuleerida uusi lahendusi ning tegeleda otsusekindlalt tekkivate riskide ja probleemidega. Komisjon on pannud paika edasised tööplaanid, et võimaldada, soodustada ja võimaluse korral julgustada uuendustegevust finantssektoris, tagades pidevalt finantsstabiilsuse säilimise ning investorite ja tarbijate kõrgetasemelise kaitse. Tegemist on ühe olulise komponendiga, millele toetub üldisem strateegiline lähenemine regulatsioonile kriisijärgses keskkonnas. Seatud on kolm eesmärki: kasutada tehnoloogia kiiret arengut ELi majanduse, kodanike ja tööstuse huvides, edendada konkurentsivõimelisemat ja uuenduslikumat Euroopa finantssektorit ning tagada ELi finantssüsteemi usaldusväarsus.