Europa-Parlamentet
2024-2029

Økonomi- og Valutaudvalget

2025/2056(INI)

14.5.2025

UDKAST TIL BETÆNKNING

om indvirkningen af kunstig intelligens på finanssektoren
(2025/2056(INI))

Økonomi- og Valutaudvalget

Ordfører: Arba Kokalari

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE 9

BILAG: ENHEDER ELLER PERSONER, SOM ORDFØREREN HAR MODTAGET INPUT FRA 11

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om indvirkningen af kunstig intelligens på finanssektoren
(2025/2056(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til Europa-Kommissionens meddelelse af 9. april 2025 med titlen "Handlingsplan for AI-kontinentet" (COM(2025)0165),

– der henviser til rapporten af 25. februar 2025 fra Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA) med titlen "Artificial intelligence in EU investment funds: adoption, strategies and portfolio exposures" (kunstig intelligens i EU's investeringsfonde: indførelse, strategier og porteføljeksponering"),

– der henviser til ESMA's offentlige erklæring af 30. maj 2024 om anvendelsen af kunstig intelligens (AI) i forbindelse med levering af detailinvesteringstjenester,

– der henviser til rapporten af 10. februar 2025 fra Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA) med titlen "Impact Assessment of EIOPA's Opinion on AI governance and risk management" (konsekvensanalyse af EIOPA's udtalelse om styring af og risikostyring for kunstig intelligens),

– der henviser til EIOPA's rapport af 30. april 2024 med titlen "Report on the digitalisation of the European insurance sector" (rapport om digitaliseringen af den europæiske forsikringssektor),

– der henviser til rapporten af 29. november 2024 fra Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) med titlen "Risk Assessment Questionnaire (RAQ) – Autumn 2024" (spørgeskema vedrørende risikovurdering – efteråret 2024),

– der henviser til EBA's rapport af 4. august 2023 med titlen "Machine learning for internal ratings-based models" (maskinindlæring til modeller baseret på intern kreditvurdering),

– der henviser til Den Europæiske Centralbanks publikation af 7. maj 2024 med titlen "The rise of artificial intelligence: benefits and risks for financial stability" (fremkomsten af kunstig intelligens: fordele og risici for den finansielle stabilitet),

– der henviser til arbejdsdokumentet af 15. december 2023 fra Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling med titlen "Generative Artificial Intelligence in finance" (generativ kunstig intelligens inden for finanssektoren),

– der henviser til Den Internationale Betalingsbanks rapport af 12. december 2024 med titlen "Regulating AI in the financial sector: recent developments and main challenges" (regulering af kunstig intelligens inden for finanssektoren: tendenser og de vigtigste udfordringer"),

– der henviser til Den Internationale Betalingsbanks rapport af 13. juni 2024 med titlen "Intelligent financial system: how AI is transforming finance" (et intelligent finansvæsen: sådan forandrer kunstig intelligens finanssektoren),

– der henviser til rapporten af 19. december 2024 fra ekspertpanelet på højt plan til G7 med titlen "Artificial Intelligence and Economic and Financial Policy Making" (kunstig intelligens og økonomisk og finansiel politikudformning),

– der henviser til rapporten af 14. november 2024 fra Rådet for Finansiel Stabilitet med titlen "The Financial Stability Implications of Artificial Intelligence" (konsekvenserne af kunstig intelligens for den finansielle stabilitet),

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1624 af 31. maj 2024 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme[1],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1689 af 13. juni 2024 om harmoniserede regler for kunstig intelligens og om ændring af forordning (EF) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 og (EU) 2019/2144 samt direktiv 2014/90/EU, (EU) 2016/797 og (EU) 2020/1828 (forordningen om kunstig intelligens)[2],

– 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[3],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (databeskyttelsesforordningen)[4],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/97 af 20. januar 2016 om forsikringsdistribution[5],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 600/2014 af 15. maj 2014 om markeder for finansielle instrumenter og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012[6],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/65/EU af 15. maj 2014 om markeder for finansielle instrumenter og om ændring af direktiv 2002/92/EF og direktiv 2011/61/EU[7],

---

[1] EUT L, 2024/1624, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1624/oj.
[2] EUT L, 2024/1689, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj.
[3] EUT L 333, af 27.12.2022, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2554/oj.
[4] EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj.
[5] EUT L 26 af 2.2.2016, s. 19, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/97/oj.
[6] EUT L 173 af 12.6.2014, s. 84, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/600/oj.
[7] EUT L 173 af 12.6.2014, s. 349, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/65/oj.

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012[8],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF[9],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/61/EU af 8. juni 2011 om forvaltere af alternative investeringsfonde og om ændring af direktiv 2003/41/EF og 2009/65/EF samt forordning (EF) nr. 1060/2009 og forordning (EU) nr. 1095/2010[10],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/138/EF af 25. november 2009 om adgang til og udøvelse af forsikrings- og genforsikringsvirksomhed (Solvens II)[11],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/65/EF af 13. juli 2009 om samordning af love og administrative bestemmelser om visse institutter for kollektiv investering i værdipapirer (investeringsinstitutter)[12],

– der henviser til sin beslutning af 3. maj 2022 om kunstig intelligens i en digital tidsalder[13],

– der henviser til forretningsordenens artikel 55,

– der henviser til betænkning fra Økonomi- og Valutaudvalget (A10-0000/2025),

A. der henviser til, at EU i kraft af sin forordning om kunstig intelligens har indført verdens første omfattende lovramme for kunstig intelligens (AI);

B. der henviser til, at forordningen om kunstig intelligens definerer to brugstilfælde med høj risiko for inden for finanstjenestesektoren, nemlig brug af AI-systemer til at vurdere forbrugerkredit og kreditværdighed og brug af AI-systemer til at foretage risikovurdering og prissætning af livs- og sygeforsikring;

C. der henviser til, at et "AI-system" i forordningen om kunstig intelligens er defineret som et maskinbaseret system, som er udformet med henblik på at fungere med en varierende grad af autonomi, og som efter idriftsættelsen kan udvise en tilpasningsevne, og som til eksplicitte eller implicitte mål af det input, det modtager, udleder, hvordan det kan generere output såsom forudsigelser, indhold, anbefalinger eller beslutninger, som kan påvirke fysiske eller virtuelle miljøer;

D. der henviser til, at systemer, der anvendes til at forbedre matematisk optimering eller til at hurtiggøre og approksimere konventionelle, allerede etablerede optimeringsmetoder,

---

[8] EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/575/oj.
[9] EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2013/36/oj.
[10] EUT L 174 af 1.7.2011, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/61/oj.
[11] EUT L 335 af 17.12.2009, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/138/oj.
[12] EUT L 302 af 17.11.2009, s. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/65/oj.
[13] EUT C 465 af 6.12.2022, s. 65.

såsom lineære eller logistiske regressionsmetoder, ikke er omfattet af definitionen af et AI-system;

Status over indførelsen af kunstig intelligens inden for finanstjenester

1. bemærker, at indførelsen af kunstig intelligens på tværs af hele EU's finanstjenestesektor har været omfattende og forskelligartet, idet man igennem længere tid har benyttet maskinlæring og i stigende grad benytter generativ kunstig intelligens som hjælpeværktøj; understreger, at de fleste tilfælde af brug af kunstig intelligens har til formål at strømline backoffice-processerne, idet hovedparten af brugstilfældene har været letkøbte løsninger frem for højrisikoinnovation, mens kun et beskedent antal brugstilfælde har været kundeorienterede og ingen af dem har været autopilotbrugstilfælde[14];

2. påpeger, at brugen af kunstig intelligens i forbindelse med finanstjenester kan give samfundsmæssige fordele, bl.a. afsløring af svig, bekæmpelse af hvidvask af penge, kundestøtte, overvågning af transaktioner, screening af sanktioner, sagsbehandling, personlig finansrådgivning, kreditrisikovurdering, bistand til regeloverholdelse, indslusning og identitetskontrol af nye kunder, markedsovervågning samt overvågning af markedsmisbrug;

3. bemærker, at de alvorligste risici forbundet med brug af kunstig intelligens inden for finanstjenester skyldes kvaliteten, nøjagtigheden og repræsentativiteten af de data, som modellerne er blevet oplært med, samt behovet for at sikre robust dataforvaltning, forebygge diskriminerende resultater og undgå systemiske skævheder; har konstateret udfordringer i forbindelse med cybersikkerhedssårbarheder og AI-systemernes forklarlighed;

4. er klar over, at finansinstitutterne har anlagt en varsom og gradvis tilgang til udvikling og ibrugtagning af AI-systemer for at kunne sikre deres overholdelse af gældende tværgående og sektorspecifik lovgivning; understreger, at denne varsomme tilgang muligvis også kan være drevet af en kundeefterspørgsel, for hvilken der ikke er noget belæg, af ændrede kundeforventninger eller af risikomæssige hensyn;

5. bemærker, at EU's finansielle aktører er afhængige af tredjelandes teknologiudbydere til levering af software og AI-værktøjer, hvilket kan føre til koncentrationsrisiko og forringe finansinstitutternes forhandlingsposition, når de skal forhandle eller ændre kontraktforholdene for levering af AI-tjenester; indskærper, at EU's virksomheder skal kunne benytte eksisterende cloud-infrastruktur til at udvikle og ibrugtage kunstig intelligens; støtter ikke desto mindre EU-initiativer til fremme af kunstig intelligens og cloud-udvikling;

Det reguleringsmæssige landskab for kunstig intelligens inden for finanstjenester

6. understreger, at finanstjenestesektoren er særdeles gennemreguleret og er underlagt flere forskellige sektorspecifikke retsakter på både nationalt plan og EU-plan, som pålægger aktørerne at styre risici på en række områder – bl.a. databeskyttelse, datahistorik,

[14] EBA's spørgeskema vedrørende risikovurdering – efteråret 2024; EIOPA's rapport om digitalisering af den europæiske forsikringssektor; ESMA's rapport om kunstig intelligens i EU's investeringsfonde.

datakvalitet, datastyring, operationel modstandsdygtighed, outsourcing, risikomodeller, diskriminerende resultater og markeds- og kreditrisici – og som tilsammen udgør rammen for ibrugtagning og styring af kunstig intelligens inden for finanstjenestesektoren[15];

7. udtrykker bekymring over de reguleringsmæssige overlapninger mellem forordningen om kunstig intelligens og sektorspecifik lovgivning og over den deraf følgende retsusikkerhed;

8. erindrer om, at forordningen om kunstig intelligens giver mulighed for visse begrænsede undtagelser for finansinstitutter i tilfælde, hvor der er fastsat tilsvarende krav i henhold til EU's lovgivning om finanstjenester; udtrykker bekymring over manglen på tilstrækkelig vejledning om fortolkningen af disse reguleringsmæssige overlapninger og vekselvirkninger; advarer mod at anlægge en altomfattende tilgang til fortolkning af forordningen om kunstig intelligens, hvilket yderligere ville komplicere finansinstitutternes regeloverholdelse; anerkender den udfordring, der skyldes, at tilsynsorganerne har forskellige juridiske fortolkninger af og forventninger til anvendelsen af EU-retten, hvilket resulterer i en fragmentering af det indre marked;

9. udtrykker bekymring over, at databeskyttelsesforordningen og de deri fastsatte krav om dataminimering, formålsbegrænsning, kundesamtykke og finansinstitutters behandling af personoplysninger skaber begrænsninger for brugen af kunstig intelligens inden for finanstjenester;

Anbefalinger til sikring af forsvarlig brug af kunstig intelligens inden for finanstjenester

10. beklager, at EU sakker bagud med hensyn til innovation og investeringer i kunstig intelligens; mener, at finanstjenestesektoren, som er den sektor, der spenderer mest på IKT-tjenester og -produkter, har potentiale til at fungere som katalysator for mobilisering af private investeringer i kunstig intelligens;

11. opfordrer Kommissionen til at skabe klarhed og yde vejledning om, hvordan de gældende forordninger om finanstjenester finder anvendelse på brugen af kunstig intelligens inden for finanstjenester; mener, at en sådan vejledning bør sigte mod at muliggøre brugen af kunstig intelligens inden for finanstjenestesektoren; efterlyser ensartede definitioner og en forenkling af lovrammerne for at undgå overlappende krav, herunder krav om rapportering om risikovurdering;

12. advarer mod at vedtage ny sektorspecifik lovgivning til regulering af kunstig intelligens inden for finanstjenester, da der allerede er indført sektorspecifikke regler, som dækker ibrugtagning af kunstig intelligens; mener, at dette ville skabe yderligere lag af kompleksitet og usikkerhed og i sidste ende fratage sektoren fordelene ved at benytte sig af kunstig intelligens; råder på kraftigste Kommissionen og medlemsstaterne til at

[15] Nævneværdige eksempler på relevant sektorspecifik lovgivning omfatter kapitalkravsforordningen, kapitalkravsdirektivet, Solvens II-direktivet, direktivet om forsikringsdistribution, forordningen om markeder for finansielle instrumenter, direktivet om markeder for finansielle instrumenter, forordningen om digital operationel modstandsdygtighed, direktivet om forvaltere af alternative investeringsfonde og direktivet om institutter for kollektiv investering i værdipapirer samt ledsagende retningslinjer og reguleringsmæssige tekniske standarder fra de europæiske tilsynsmyndigheder.

koordinere indbyrdes for at undgå overregulering af relevant lovgivning og modvirke, at der opstår nye hindringer på grænseoverskridende markeder;

13. opfordrer de europæiske og nationale tilsynsmyndigheder til at befordre udbredelsen af kunstig intelligens ved at fremme en ensartet fortolkning af de gældende bestemmelser og undgå en alt for stringent anvendelse heraf; mener, at en manglende støtte til udbredelsen af kunstig intelligens risikerer at fratage finanstjenestesektoren fordelene ved kunstig intelligens; understreger, at tilsynsmyndighedernes indstilling og tilgang er lige så vigtig som selve reglerne; anbefaler, at man i tilsynsarbejdet prioriterer håndgribelige, operationelle risici, hvor disse konstateres, frem for abstrakte eller hypotetiske problematikker;

14. mener, at en større forandring i brugen af kunstig intelligens vil kræve tilstrækkelige færdigheder og kundskaber, i betragtning af at brugen af kunstig intelligens er afhængig af menneskelige kapaciteter; støtter branchens foranstaltninger til at forbedre forståelsen og en forsvarlig brug af AI-teknologi inden for sektoren; efterlyser større klarhed omkring kravene i forordningen om kunstig intelligens, således at finansinstitutterne kan opfylde kravene til færdigheder inden for kunstig intelligens;

°

° °

15. pålægger sin formand at fremsende denne beslutning til Rådet og Kommissionen.

BEGRUNDELSE

I denne betænkning gøres der rede for brugen og virkningen af kunstig intelligens i finanstjenestesektoren samt for det reguleringsmæssige landskab. Ordføreren fremsætter politikanbefalinger med henblik på at muliggøre brugen af kunstig intelligens inden for finanstjenester og skabe klarhed omkring de reguleringsmæssige overlapninger. Betænkningen belyser aspekter, der er specifikke for finanstjenestesektoren, og tager ikke stilling til forhold, der henhører under andre udvalgs sagsområder.

Ordføreren mener, at det er afgørende, at den politiske debat om kunstig intelligens inden for finanstjenester baseres på de faktiske forhold og har fokus på konkrete og plausible spørgsmål. Det er nødvendigt at tage behørigt hensyn til de eksisterende retlige rammer og de faktiske forhold med hensyn til brugen af denne teknologi inden for finanstjenester frem for at spekulere i abstrakte eller hypotetiske problematikker.

Betænkningen indledes derfor med en analyse af ibrugtagningen af kunstig intelligens i sektoren. Det konstateres, at de fleste tilfælde af brug af kunstig intelligens har til formål at nedbringe omkostningerne ved at strømline driften snarere end at skabe nye indtægtskilder. Hovedparten af brugstilfældene har været letkøbte løsninger snarere end højrisikoinnovation, og ibrugtagningen af kunstig intelligens inden for finanssektoren kan således betegnes som temmelig varsom. Vi er langt fra at have et finansielt system, som er drevet af eller er stærkt afhængigt af autonome autopilot-modeller for kunstig intelligens, der truer den finansielle stabilitet og forbrugernes interesser.

Faktisk er situationen den stik modsatte: Sektoren er så gennemreguleret og finansinstitutternes tillidsansvar så højt vurderet, at hovedparten af brugstilfældene både er forbundet med lav risiko og involverer en menneskelig ekspert. Ibrugtagningen og udbredelsen af AI-teknologier på tværs af hele finanstjenestesektoren rummer ikke desto mindre et betydeligt potentiale. De vil ikke blot kunne forbedre sektorens effektivitet, forbedre kundeservicen og skærpe de europæiske virksomheders konkurrenceevne, men vil tillige kunne medføre en mere effektiv bekæmpelse af hvidvask af penge og afsløring af svig.

Dette betyder imidlertid ikke, at ibrugtagning af kunstig intelligens inden for finanstjenester er risikofrit. Spørgsmålet om datakvalitet, forklarlighed og gennemsigtighed i forbindelse med kunstig intelligens er en udfordring på dette område ligesom på andre områder. Finanstjenestesektoren er imidlertid i kraft af de mange detaljerede direktiver og forordninger godt rustet til at håndtere disse risici. Finansinstitutterne – hvad enten der er tale om banker, forsikringsselskaber eller kapitalforvaltere – skal i henhold til EU's lovgivning om finanstjenester have indført systemer til datakvalitet, datahistorik, datastyring, operationel modstandsdygtighed, outsourcing, risikomodeller, koncentrationsrisici, diskriminerende resultater m.v., og denne lovgivning udgør rammen for ibrugtagning og styring af kunstig intelligens. I takt med at ibrugtagningen af kunstig intelligens inden for finanssektoren skrider frem, vil det være afgørende fortsat at overvåge disse risici og sikre, at finansieringseksperterne får ressourcer, uddannelse og færdigheder inden for kunstig intelligens.

Alternativet ville være at anlægge en restriktiv tilgang til ibrugtagning af kunstig intelligens inden for finansiering gennem ny lovgivning – enten af frygt for ukendte følgevirkninger, eller fordi status quo føles tryggere. En sådan politik ville fratage finanstjenestesektoren muligheden for at bruge kunstig intelligens. Dette ville i sidste ende underminere sektorens

konkurrenceevne, kvaliteten af de udbudte tjenester og de fordele, der leveres til forbrugerne. Det ville desuden have negative konsekvenser for investeringer i AI-teknologier, eftersom finanstjenestesektoren er den sektor, der spenderer mest på IKT-tjenester og -produkter. Denne valgmulighed bør slet ikke indgå i overvejelserne set i lyset af det globale kapløb om kunstig intelligens, de barske geopolitiske realiteter, der ligger til grund herfor, samt det forhold, at EU allerede nu sakker bagud i kapløbet.

BILAG: ENHEDER ELLER PERSONER, SOM ORDFØREREN HAR MODTAGET INPUT FRA

I henhold til artikel 8 i bilag I til forretningsordenen erklærer ordføreren at have modtaget input fra følgende enheder eller personer som led i udarbejdelsen af udkastet til betænkning:

Enhed og/eller person
Associazione Bancaria Italiana
L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), Banque de France
BlackRock
Bundesverband deutscher Banken e.V.
Danske Bank A/S
Deutsche Bank AG
Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA)
Den Europæiske Banksammenslutning
Europa-Kommissionen (GD FISMA)
De Europæiske Investeringsforeningers Brancheorganisation (EFAMA)
Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA)
Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA)
Eurofinas
Febelfin
Fédération bancaire française
Finans Danmark
Svenska Bankföreningen (den svenske banksammenslutning)
Finance Watch
Finansförbundet (den svenske finanssektorsammenslutning)
Finansinspektionen (det svenske finanstilsyn)
Finanssiala ry – Finance Finland
Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (den tyske forsikringssammenslutning)
Insurance Europe
Klarna Bank AB
Mastercard Europe
Mistral AI
Nordea Bank Abp
OpenAI OpCo, LLC
Rabobank
Salesforce Inc.
Skandinaviska Enskilda Banken AB (publ)
Société Générale
Stripe, Inc.
Svenska Handelsbanken AB
Svensk Försäkring (Insurance Sweden)
Swedish Financial Technology Association
Swedbank AB (publ)

The Alan Turing Institute
Trygg-Hansa

Ordføreren har udarbejdet ovenstående liste på eget ansvar.

Når fysiske personer er identificeret på listen ved deres navn, deres funktion eller begge, erklærer ordføreren at have forelagt de pågældende fysiske personer Europa-Parlamentets databeskyttelsesmeddelelse nr. 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), hvori de gældende betingelser for behandling af deres personoplysninger og rettighederne forbundet med denne behandling er fastlagt.