



Brüssel, 23.11.2016
COM(2016) 855 final

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

Üleskutse avaldada arvamust ELi finantsteenuste õigusraamistiku kohta

{SWD(2016) 359 final}

Komisjoni teatis, mis käsitleb üleskutset avaldada arvamust ELi finantsteenuste õigusraamistiku kohta

1. SISSEJUHATUS

Oma 2016. aasta kõnes olukorra kohta Euroopa Liidus rõhutas president Juncker komisjoni võetud kohustust vaadata põhjalikult läbi kõik olemasolevad ELi õigusaktid, et tagada nende abil saavutatav reaalne väärtus ja tulemuslikkus. Üleskutse avaldada arvamust ELi finantsteenuste õigusraamistiku kohta on oluline näide sellisest tegevusest. Sellega antakse oluline panus komisjoni parema õigusloome tegevuskava ning õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi täitmisesse, mille eesmärk on tagada, et kodanikud ja ettevõtted saavad ELi õigusaktidest tegelikku ja tõhusat kasu minimaalsete kuludega.

Üleskutse arvamust avaldada on ühtlasi ka esimene omalaadne näide rahvusvahelises plaanis. Finantsteenuste eeskirjad peaksid aitama luua keskkonda, mis kaitseb tarbijaid, edendab turu usaldusväärsust ning toetab investeringuid, majanduskasvu ja töökohtade loomist. Finantskriis ajendas vastu võtma rohkem kui 40 uut ELi õigusakti, mille eesmärk oli finantsstabiilsuse ja turu usalduse taastamine. Nendes õigusaktides käsitleti järgmist:

- tõhusam tarbijakaitse ja suurem läbipaistvus;
- parem reguleeriv raamistik pankade, kindlustuse, väärtpaberiturgude ja varahaldurite jaoks;
- ühtne järelevalvemehhanism suurte ja finantssüsteemi seisukohalt oluliste pankade jaoks ning
- uued kriisilahenduse ja hoiuste tõhusama tagamise vahendid.

Kokkuvõttes on need reformid muutnud finantssüsteemi stabiilsemaks ja vastupidavamaks. Samal ajal on oluline jälgida uute eeskirjade väljatöötamist, varast rakendamist ja toimimist, et olla kindel kavandatud tulemuste saavutamises ning kaaluda vajalikke muudatusi, kui need tulemusi ei ole. See on demokraatliku vastutuse oluline osa, mis tagab, et need, keda eeskirjad mõjutavad, k.a lõppkasutajad, saavad eeskirju usaldada. Kõnealuse üleskutse raames hinnatakse üksikute eeskirjade omavahelist koostoimet ning ka nende ühist majanduslikku mõju. Selle eesmärk on tagada, et tegeletakse kehtiva reguleeriva raamistiku ebakõlade ja lünkade ning sellega kaasnevate soovimatute tagajärgedega. Kui kontrollitakse eeskirjade sobivust muutuvast olukorras, tuleb lisaks arvesse võtta finantssektori ja majanduse arengut laiemalt, sh kiireid tehnilisi muutusi.

Seda lähenemist toetavad ka Euroopa Parlament ja nõukogu. Kooskõlas Euroopa Parlamendi resolutsiooniga ELi finantsteenuste reguleerimise ülevaate ja probleemide kohta¹ kutsus komisjon oma üleskutses väliseid sidusrühmi üles jagama oma kogemusi ELi finantsalaste

¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2015-0360+0+DOC+PDF+V0//EN>

õigusaktide rakendamise kohta ning esitama andmeid, tõendeid ja seisukohti, mis aitaksid hinnata nende õigusaktide koosmõju.

Enamik vastajatest toetas kriisile reageerimiseks tehtud finantsreforme. Nad olid seisukohal, et eeskirjad on suurendanud finantssüsteemi vastupanuvõimet ning parandanud investorite ja tarbijate kaitset. Sidusrühmad juhtisid siiski tähelepanu ka eri eeskirjade vahelistele võimalikele vastuoludele ja kattumistele ning muudele soovimatu koostoime ilmingutele. Need näited juhivad tähelepanu eeskirjade koosmõju kaalumise ja analüüsi tähtsusele. Mõned vastajad väljendasid muret eeskirjade üle, mis tulenevad rahvusvaheliste kokkulepete rakendamisest, nagu Baseli pangajärelevalve komitee kaalutavate meetmete mõju ning see, kuidas nende eeskirjade elemendid mõjutavad kehtivaid eeskirju. Komisjon edastas asjakohase tagasiside üleilmsete standardite kohta asjaomastele rahvusvahelistele organitele.

Muudes valdkondades, kus sidusrühmad küsimusi tõstatasid, ei andnud esitatud tõendid praegu põhjust muudatuste tegemiseks. Komisjon jätkab siiski edasise arengu jälgimist ja kutsub sidusrühmi esitama täiendavaid tõendeid küsimustes, mida tuleks täiendavalt analüüsida.

Komisjon on pärast kõigi üleskutsele vastuseks saadud arvamuste põhjalikku läbivaatamist ja analüüsi ning Brüsselis 2016. aasta mais peetud avalikku arutelu jõudnud järeldusele, et ELi üldine finantsteenuste raamistik toimib hästi. Sihipäraseid järelmeetmeid on vaja järgmistes valdkondades:

- majanduse rahastamisega seotud ebavajalike regulatiivsete piirangute vähendamine;
- eeskirjade proportsionaalsuse tugevdamine usaldatavusnõuete eesmärke ohtu seadmata;
- põhjendamatu regulatiivse koormuse vähendamine;
- eeskirjade muutmine ühtsemaks ja tulevikku vaatavamaks.

Üleskutse tulemused on vajaduse ja võimaluse korral integreeritud juba olemasolevatesse läbivaatamistesse ja seadusandlikesse algatustesse. Sidusrühmade esitatud tagasiside on lisatud järgmistesse tulevastesse seadusandlikesse ettepanekutesse ja meetmetesse: kapitalinõuete määruse ja direktiivi (CRR/CRD IV)²³ läbivaatamine, mille tulemusena komisjon esitas 23. novembril 2016 nn CCR2 paketi⁴, tulevaste meetmete väljatöötamine kapitaliturgude liidu tegevuskava raames ning Euroopa turu infrastruktuuri määruse⁵ tulevane läbivaatamine õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi raames. Esitatud

² Määrus (EL) nr 575/2013

³ Direktiiv 2013/36/EL

⁴ CRR2 pakett hõlmab kombineeritud riskivähendamismeetmeid, mis sätestatakse järgmistes ettepanekutes: Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega muudetakse määrust (EL) nr 575/2013 ja määrust (EL) nr 648/2012; ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2013/36/EL, ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2014/59/EL ning ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega muudetakse määrust (EL) nr 806/2014.

⁵ Määrus (EL) nr 648/2012

tagasisidet võetakse arvesse ka tulevastes toimivuskontrollides ja hinnangutes, mis viiakse läbi siis, kui andmed meetmete tulemuste ja pikaajalise mõju kohta on kättesaadavad. Arvamuse avaldamiseks esitatud üleskutse raames tehti kindlaks veel hulk muid küsimusi, millega tegelemiseks võib vaja minna uusi poliitikameetmeid. Neile on osutatud käesolevas teatises.

2. JÄRELMEETMED

Komisjon on allpool esitatud järelmeetmete kindlaksmääramisel võtnud asjakohaselt arvesse paljude sidusrühmade, sh finantsteenuste kasutajarühmade, avaliku sektori asutuste, investorite ja majandusharu tagasisidet. Üksikasjalikuma ülevaate saadud arvamustest leiata lisatud komisjoni talituste töödokumendist.

2.1 Majanduse finantseerimisega seotud ebavajalike regulatiivsete piirangute vähendamine

Kooskõlas komisjoni investeeringute, majanduskasvu ja töökohtade loomise stimuleerimise prioriteediga tuleb ELis pöörata tähelepanu valdkondadele, kus ELi eeskirjad võivad takistada rahavoogude suunamist majandusse, ning uurida, kas kehtivaid usaldatavuseesmärke saaks saavutada ka majanduskasvu toetavamal viisil. Kapitaliturgude liidu tegevuskavas rõhutati, et VKEde rahastamine ja pikaajalised investeeringud on poliitikakoostajate jaoks eriliseks väljakutseks. Sellega seoses hõlmas sidusrühmade tagasiside järgmisi valdkondi.

Pankade võime finantseerida majandust laiemalt

ELi ettevõtted ja kodumajapidamised sõltuvad jätkuvalt pankade suutlikkusest ja soovist nende investeeringuid või tegevust finantseerida. Komisjon töötab koos kaasseadusandjatega selle nimel, et arendada kapitaliturgude liitu eesmärgiga laiendada rahastamisallikate valikut, kuid on oluline, et ka pankade kaudu rahastamine toimiks nõuetekohaselt.

Enamik vastajatest nõustus väitega, et kriisijärgsed reformid olid määrava tähtsusega pankade vastupanuvõime taastamises. Vastupanuvõime on eeltingimus selleks, et pangad saaksid täita oma rolli majanduse rahastajana. Vastajad väljendasid siiski oma muret Baseli pangajärelevalve komitee poolt koostatavate tulevaste usaldatavusmeetmete mõju ning selle üle, kuidas need meetmed võivad mõjutada kehtivad eeskirju viisil, mis piirab pankade rahastamisvõimet. Pangad on finantskriisi järel suurendanud oma kapitali rohkem kui 800 miljardit eurot ning neile tehakse korrapäraselt stressiteste. Komisjoni tähelepanu on nüüd pööratud sellele, kuidas rakendada muid Baseli komitee reforme, et tegeleda allesjäänud riskidega viisil, mis tagab finantsstabiilsuse ja säilitab pankade võime toetada majanduskasvu ELis.

VKEde rahastamine

VKEed on suurimad töökohtade ja majanduskasvu loojad ELis. Vastajad tervitasid komisjoni meetmepaketti, millega parandatakse kapitaliturgude rahastamisvõimalusi VKEde jaoks. Nad märkisid siiski, et VKEde rahastamine sõltub suures osas pangalaenudest ning väitsid, et on

vaja täiendavaid meetmeid, mis toetaksid seda rahastamiskanalit lisavõimalusena kapitaliturgude poolsele finantseerimisele.

Pikaajalised jätkusuutlikud investeeringud

Pikaajaline rahastamine annab selliste investeeringute pikka tähtaega arvestades investoritele võimaluse saada suuremat ja väiksema volatiilsusega tulu. Kvaliteetne infrastruktuur suurendab majanduse tootlikkust, võimaldab majanduskasvu ja aitab ühtse turu osi omavahel ühendada. Vastustes juhiti tähelepanu mõnedele õigusaktidele, mida peeti pikaajalisi investeeringuid pärssivaks. Näiteks väideti, et Solventsus II direktiivis⁶ sätestatud riskiraamistik piirab kindlustusandjate suutlikkust rahastada pikaajalisi investeeringuid ning et pankade kapitaliraamistik ei taga pikaajalisteks investeeringuteks piisavaid stiimuleid.

Turu likviidsuse toetamine

Turu likviidsus on määrava tähtsusega iga hästitoimiva finantssüsteemi jaoks, mis toetab investeeringuid ja majanduskasvu kapitali tõhusa jaotamise kaudu. Hiljutised andmed näitavad, et mõne turu, sh äriühingu võlakirjade ja repolepingute turu likviidsus on kriisi järel vähenenud. Tõendite kohaselt on likviidsust mõjutanud mitmed tegurid. Regulaatiivsete muutuste mõju kindlakstegemine on keeruline. Komisjon jätkab arengute jälgimist selles valdkonnas ja hindab hoolikalt regulaatiivsete meetmete mis tahes mõju turu likviidsusele.

Juurdepäas kliiringule

Tuletisinstrumentid on äriühingute ja finantsettevõtete jaoks olulised vahendid, millega toetatakse riskide maandamist ja juhtimist. Tuletisinstrumentide keskne kliiring – üks G20 riigijuhtide kokku lepitud olulisemaid reforme – vähendab märkimisväärselt tuletisinstrumentide turu riske. Siiski ei ole kõik ettevõtted piisavalt suured, et saada otsejuurdepääsu keske vastaspoolega kliiringukojale ning paljud kasutavad panku, kes kliirivad tuletisinstrumentidega tehtavaid tehinguid nende nimel. Vastajad tundsid muret, et mõned meetmed võivad võtta pankadelt võimaluse pakkuda selliseid olulisi kliirimisteenuseid lõppkasutajale mõistliku hinnaga.

Järeelmeetmed

| | |
|--------------------------------|---|
| Pangapõhine rahastamine | <ul style="list-style-type: none">• Komisjon teeb CRR2 paketi ettepaneku teha olulistes valdkondades kohandusi, mille eesmärk on tagada pankade võime majandust rahastada:<ul style="list-style-type: none">○ kohandatakse finantsvõimenduse määra, et kajastada ELi finantssektori mitmekesisust ning tagada juurdepääs kliiringule ja arengu rahastamisele riiklikest vahenditest. Finantsvõimenduse määr toimib endiselt liigse finantsvõimenduse peatajana;○ kauplemisportfelli põhjalik läbivaatamine hakkab toimuma etappide kaupa, et vältida äkilist ja |
|--------------------------------|---|

⁶ Direktiiv 2009/138/EÜ

| | |
|--|--|
| | <p>ebaproportsionaalset kapitali suurenemist mõnes pangas; ning</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ järk-järgult võetakse kasutusele stabiilse netorahastamise kordaja ja seda täpsustatakse, et tagada ELi kaubanduse rahastamise meetmete, tuletisinstrumentide turgude ja repolepingute turgude nõuetekohane toimimine. ● Pangandusliidu osas tehtud edusamme arvesse võttes teeb komisjon CCR2 paketi raames ettepaneku võtta meetmeid, mis võiksid toetada piiriülese panganduse integratsiooni pangandusliidu piirkonnas, tingimusel et kohaldatakse asjakohaseid kaitsemeetmeid. See võiks potentsiaalselt parandada piiriüleste pankade võimet juhtida kapitali ja likviidsust grupi sees, vähendada killustumist ning suurendada pankade suutlikkust majandust rahastada. ● Selleks et toetada krediidasutuste juurdepääsu kolmandate riikide võlausaldajate rahastamisele, teeb komisjon ettepaneku kohanduse tegemiseks pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivis⁷, et olla kindel, et nõuet ELi-väliste võlausaldajate kohustuste ja nõudeõiguste teisendamise sätete lepinguliseks tunnustamiseks saab kohaldada pragmaatiliselt. |
| <p>VKEde rahastamine</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Praegu kehtivad VKEdele antavate väiksemate kui 1,5 miljoni euro suuruste pangalaenu puhul madalamad kapitalinõuded kui suurematele ettevõtetele antavate laenu puhul. Komisjon teeb CRR2 pakettis ettepaneku laiendada VKE toetuskoeffitsienti kõigile VKEdele antavatele laenudele, ka neile, mis on suuremad kui 1,5 miljonit eurot. ● Komisjon hindab osana suuremast VKEde rahastamisest ja börsileviimist käsitlevast tööst finantsinstrumentide turgude direktiivi (MiFID 2)⁸ kohaste eeskirjade rakendamist, mis käsitlevad investeringute analüüsi seoses VKEdega. Kuigi üldjoontes eeldatakse, et muudatused vähendavad huvide konflikte ja parandavad turu toimimist, tuleb tähelepanelikult jälgida eeskirjade mõju VKEde investeringute analüüsi sätetele. ● Komisjon jälgib tähelepanelikult turu arenguid, et olla kindel, et turukuritarvituse määruse⁹ kohane VKEde kasvuturu emitentide suhtes kohaldatav kord tagab õige tasakaalu VKEde börsileviimise toetamise ning investorite kaitsmise vahel. |
| <p>Pikaajalised investeringud</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Komisjon on Solventsus II raames heaks kiitnud kindlustusandjate vähendatud kapitalinõuded kvalifitseeruvate taristuprojektide puhul ning teeb ettepaneku vaadata läbi taristuettevõtete kapitalinõuete kalibreerimine, et paremini |

⁷ Direktiiv 2014/59/EL

⁸ Direktiiv 2014/65/EL

⁹ Määrus (EL) nr 596/2014

| | |
|-------------------------------|--|
| | <p>kajastada selliste investeeringute madalamat riski. CRR2 paketi osana vähendab komisjon krediidiriski kapitalinõudeid investeeringute puhul, mida pangad teevad taristuprojektidesse.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solventsus II tulevased läbivaatamised annavad võimaluse hinnata pikaajaliste garantiide paketti, et uurida täiendavalt kindlustusandjate stiimuleid pikaajaliste investeeringute tegemiseks ning hinnata börsivälise kapitali ja võlakirjade suunatud pakkumise usaldatavusnõuete kohase käsitlemise asjakohasust. |
| Turu likviidsus | <ul style="list-style-type: none"> • Koos äriühingu võlakirjade turu põhjaliku läbivaatamisega osana kapitaliturgude liidu tegevuskavast hindab komisjon ka repolepingute turgude toimimist. • Selleks et hajutada konkreetseid muresid seoses võlakirjaturu likviidsusega, on komisjon teinud ettepaneku võtta MiFID 2 kohane kauplemiseelne läbipaistvuskord muude finantsinstrumentide kui aktsiate puhul kasutusele järk-järgult, mis tagaks, et esialgu oleksid hõlmatud ainult kõige likviidsemad instrumentid. • Komisjon hindab turutegemisele kehtestatud erandit, mis on määratletud lühikeseks müüki käsitlevas määruses¹⁰. • Komisjon on teinud ettepaneku võtta väärtpaberiarvelduse ja väärtpaberite keskodepositooriumide määruse¹¹ rahatrahve ja arveldusdistsipliini käsitlevates delegeeritud õigusaktides kasutusele proportsionaalsemad eeskirjad vähem likviidsete instrumentide kohta. |
| Juurdepääs kliiringule | <ul style="list-style-type: none"> • Komisjon hindab osana Euroopa turu infrastruktuuri määruse läbivaatamisest probleeme, mis on seotud juurdepääsuga kliirimisteenustele, ning analüüsib, kas ja kuidas peaksid kliiringu- ja võimendustagatise nõuded hõlmama äriühinguid ja väikeseid finantsasutusi. |

2.2 Eeskirjade proportsionaalsuse suurendamine ilma usaldatavusnõuete eesmärke ohtu seadmata

Eeskirju tuleb reguleeritud üksuste suhtes kohaldada proportsionaalselt, võttes arvesse nende ärimudelit, suurust, süsteemset tähtsust, keerukust ja piiriülest tegevust. Proportsionaalsemad eeskirjad aitavad edendada konkurentsivõimet ja tõhustada finantssüsteemi vastupidavust, kaitstes selle mitmekesisust, seadmata seejuures ohtu usaldatavusnõuete eesmärke, finantsstabiilsust ja üldist vastupanuvõimet. Väiksemad turule sisenemise tõkked annavad uutele tulijatele võimaluse asendada teenuseid siis, kui vähem vastupidavad ettevõtted turult lahkuvad. Samal ajal peab hoolikalt jälgima, et proportsionaalsuse suurendamiseks võetud meetmed ei kahjustaks võrdseid võimalusi. Komisjon kaalub võimalusi, kuidas suurendada finantsteenuste eeskirjade proportsionaalsust kõige asjakohasemal viisil.

¹⁰ Määrus (EL) nr 236/2012

¹¹ Määrus (EL) nr 909/2014

Järeldused

| | |
|----------------------------|---|
| Pangandus | <ul style="list-style-type: none">• Komisjon on osana CRR2 paketi esitanud järgmised ettepanekud:<ul style="list-style-type: none">○ vähendada veelgi aruandekohustust ja tagada väikestele ja vähem keerukatele krediidasutustele diferentseeritud avalikustamismõisted;○ võttes arvesse kehtivate eeskirjade kohaldamise kogemust, vabastada väikesed ja vähem keerukad krediidasutused ja nende väikest muutuvtasu saavad töötajad tasu edasilükkamist ja instrumentides väljamaksmist käsitlevate eeskirjade nõuetest;○ loobuda liigest keerukusest kauplemisportfelli tururiski ja vastaspoole krediidiriski käsitlemisel.• Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) kavatses välja töötada IT vahendi, mis annab väikestele pankadele võimaluse eristada nende suuruse ja tegevuse seisukohast olulised eeskirjad nendest, mida tuleks kohaldada üksnes suuremate ja keerukamate pankade suhtes.• Komisjon vaatab 2017. aastal õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi kohaselt läbi investeeringusühingute usaldatavusnõuded, võttes arvesse EBA soovitusi töötada välja usaldatavusnõuete täitmise kord väiksemate investeeringusühingute jaoks, mis ei tekita süsteemset ohtu. EBA algatas 2016. aasta novembris konsultatsioonid vastuseks komisjoni tehnilise nõuande taotlusele investeeringusühingute uue usaldatavusnõuete täitmise korra väljatöötamiseks. |
| Tuletisinstrumendid | <ul style="list-style-type: none">• Komisjon kaalub osana Euroopa turu infrastruktuuri määruse läbivaatamisest¹² selle määruse kliiringu- ja võimendustagatise nõuete kohaldamisala kohandamist, et lahendada mitmesuguseid mittefinantsettevõtete, pensionifondide ja väikeste finantssektori vastaspoole ees seisvaid probleeme.• Pensionifondid on praegu ajutiselt vabastatud Euroopa turu infrastruktuuri määruse kohasest kliirimiskohustusest ning selle määruse läbivaatamise käigus analüüsitakse valikuid, kuidas seda küsimust kõige paremini lahendada. |
| Kindlustus | <ul style="list-style-type: none">• Juulis 2016 esitas komisjon Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalvele (EIOPA) tehnilise nõuande taotluse 17 konkreetse küsimuse läbivaatamiseks Solventsus II delegeeritud määruses. Eesmärk on lihtsustada standardvalemite teatavate moodulite meetodeid, prognoose ja |

¹² Täpsema ülevaate leiab Euroopa turu infrastruktuuri määruse läbivaatamise 22. novembri 2016. aasta aruandest.

| | |
|--------------------------------|---|
| | arvutusi ning töötada välja raamistik alternatiivsete krediitkvaliteedi hinnangute kasutamiseks. Tehnilisi nõuandeid kasutatakse Solventsus II tulevases läbivaatamises. |
| Varahaldus | <ul style="list-style-type: none"> • Toetudes CRR2 paketi sätetatud lähenemisviisile hindab komisjon eeskirjade proportsionaalsust alternatiivsete investeerimisfondide valitsejaid käsitlevas direktiivis¹³ ja vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeeringuks loodud ettevõtjaid käsitlevas direktiivis,¹⁴ näiteks hüvitamiskorra ühtlustamise ja aruandekohustuse vähendamise osas. |
| Krediidireitingu sektor | <ul style="list-style-type: none"> • Komisjon analüüsib, millises ulatuses saab reitinguagentuuride määrust¹⁵ kohaldada väikeste reitinguagentuuride suhtes proportsionaalsemalt, et edendada konkurentsi selles sektoris. See hõlmab teatavate väiksemate äriühingute suhtes kehtivate vabastuste selgitamist, lihtsustatud aruandlusnõuete uurimist ning muid proportsionaalsusega seotud meetmeid. |

2.3 Põhjendamatu regulatiivse koormuse vähendamine

Komisjoni parema õigusloome tegevuskavasse kuuluva õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi üks põhieesmärke on hoida regulatiivne koormus minimaalsel tasandil, mis on vajalik, et eeskirjad oma eesmärgi täidaksid, kasutades samal ajal täielikult ära tänapäevaseid tehnilisi lahendusi. Komisjon on võtnud endale kohustuse hinnata õigusakte ja vaadata need korrapäraselt läbi, et vältida põhjendamatu keerukust või koormust.

Aruandlusnõuded tagavad pädevatele asutustele ja järelevalve teostajatele teabe turuosaliste ja nende tegevuse kohta. Juurdepääs sellisele teabele on oluline, et teha turujärelevalvet ning tagada turgude nõuetekohane toimimine, finantsstabiilsus, investorite kaitse ja aus konkurents. Lisaks soodustab see kapitaliturgude tihedamat integreerimist. Vastajad leidsid samal ajal, et mõni aruandlusnõue on esitatud eri õigusaktides ebajärjepidevalt ja dubleerivalt või on liiga keeruline või mitte alati eesmärgipärane. Vastustes rõhutati tehnoloogia olulist rolli: kuigi esineb probleeme süsteemide ajakohastamisega, et need vastaksid uusimatele nõuetele, võib tehnika areng aidata ettevõtetel aruandlusprotsessi lihtsustada.

Enamik õigusakte, sh CRR ja Solventsus II, juba sisaldavad lihtsamaid aruandlusnõudeid väiksematele ettevõtetele, kuid nende rakendamine sõltub konkreetsest õigussüsteemist.

On olemas näiteid ELi direktiivide erinevast ülevõtmisest siseriiklikusse õigusse ning ELi eeskirjade ebahühtlasest jõustamisest. Ülereguleerimine riiklikes õigusaktides või ELi direktiivides sätetatud miinimumnõuetele lisanduv järelevalve on mõnikord kaasa toonud täiendavad ja/või kattuvad nõuded, mis võivad takistada finantsettevõtete piiriülest tegevust.

¹³ Direktiiv 2011/61/EL. Artiklis 69 on sätetatud, et „hiljemalt 22. juulil 2017 alustab komisjon avalike konsultatsioonide alusel ning pädevate asutustega peetud arutelusid arvesse võttes käesoleva direktiivi kohaldamise ja reguleerimisala läbivaatamist“.

¹⁴ Direktiiv 2014/91/EL

¹⁵ Määrus (EL) nr 462/2013

Järeelmeetmed

| | |
|----------------------------|--|
| Aruandlus | <ul style="list-style-type: none">• CCR2 paketi tehakse ettepanek vähendada väikeste ja vähem keeruliste pankade aruandluse sagedust.• EBA korraldab enne aasta lõppu arutelu konkreetsete ettepanekute üle, mille eesmärk on veelgi vähendada aruandlusnõuetest tulenevat koormust panganduses ning millega ühtlustatakse järelevalve, statistika ja makrotasandi usaldatavusega seotud aruandlusnõudeid ja suurendatakse eri õigusaktides kasutatavate mõistete ühtsust.• 2017. aastal vaadeldakse Euroopa turu infrastruktuuri määruse läbivaatamise käigus võimalusi, kuidas vastavalt vajadusele vähendada mittefinantsettevõtete, väikeste finantsettevõtete ja pensionifondide suhtes kehtivaid aruandlusnõudeid, võttes arvesse nende madalat süsteemset riski.• Selleks et lahendada muresid seoses nõuete täitmise kuludega keskmises ja pikas perspektiivis, korraldab komisjon õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi raames finantssektori aruandlusnõudeid käsitleva põhjaliku läbivaatamise. Komisjon on sellega seoses käivitanud ISA² programmi¹⁶ toetusel finantsandmete standardimise projekti, mille eesmärk on töötada välja nn ühine keel finantsandmete jaoks. Projekt tegeleb nõuete täitmisega seotud koormuse algpõhjustega ja valmistab ette pinnast ühekordse aruandluse põhimõttele. Tehes üksikasjalikult kindlaks aruandlusnõuded 20s kõige olulisemas finantsalases õigusaktis, uuritakse projekti käigus, kas andmevälju ja aruandluskanaleid saaks vähendada, konsolideerida või ühtlustada ilma nende eesmärke ohtu seadmata.• EIOPA peaks 2016. aasta lõpuks esitama aruande Solventsus II kohaste proportsionaalsete aruandlusnõuete rakendamise kohta väikeste kindlustusandjate suhtes.• Komisjon hindab võimalust ühtse aruandlusplatvormi kasutuselevõtuks lühikeseks müügi jaoks, et parandada reguleerivatele asutustele esitatavat teavet ja uurida võimalusi lühikesi netopositsioone käsitleva aruandluskoormuse vähendamiseks. |
| Avalikustamisnõuded | <ul style="list-style-type: none">• Komisjon hindab praegu läbipaistvusdirektiivi¹⁷ ja raamatupidamisdirektiivi¹⁸ siseriiklikku õigusesse ülevõtmise |

¹⁶ Otsus (EL) 2015/2240

¹⁷ Direktiiv 2013/50/EL

¹⁸ Direktiiv 2013/34/EL

| | |
|--|--|
| | <p>meetmeid. Muu hulgas analüüsitakse väidet hääleõiguslikest olulistest osalustest teatamise suhtes kehtivate eri eeskirjade kohta.</p> |
| <p>Nõuete täitmise kulud</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Komisjon vaatab läbi auditimääruses¹⁹ leiduvad siseriiklikud valikuvõimalused, pöörates erilist tähelepanu kohustusliku rotatsiooni piiriülesele mõjule ja keelatud auditiväliste teenuste mustale nimekirjale. Komisjon algatab õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi raames konsultatsiooni liikmesriikide eri valikuvõimaluste mõju üle. • Komisjon võtab ette siseriiklikku õigusesse ülevõtmise meetmete väljaselgitamise, et teha kindlaks ülereguleerimisele osutavad sätted, mis tekitavad põhjendamatult täiendavaid nõuete täitmise kulusid. Hetkel analüüsib komisjon 17 direktiivi siseriiklikku õigusesse ülevõtmist. Ta teeb järelevalvet ka nende direktiivide puhul, mis tuleb siseriiklikku õigusesse üle võtta 2017. ja 2018. aastal. • Kapitali vaba liikumise takistusi käsitleva liikmesriikide eksperdirühma abil uurib komisjon kapitaliturgude liidu tegevuskava raames riiklike sätteid, mis tekitavad põhjendamatut ja ebaproportsionaalset koormust kapitali piiriülesele liikumisele. Eesmärk on koostada liikmesriikidega ühine tegevuskava võimalike meetmete võtmiseks selliste riiklike tõkete kõrvaldamiseks. |
| <p>Turule sisenemise ja turuintegratsiooni tõkete vähendamine</p> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Turule sisenemise tõkete</i> osas kiitis komisjon 2016. aasta oktoobris heaks aruande reitinguagentuuride turu olukorra kohta. Aruanne sisaldas esialgset hinnangut turu konkurentsi, võimalike tõkete ning väiksemate reitinguagentuuride ebaproportsionaalsete kulude kohta. Komisjon jätkab arengute jälgimist selles valdkonnas. • Komisjon jälgib võrdlusaluste määruses²⁰ sisalduvate ülesannete edasiandmist käsitlevate sätete kohaldamist ja mõju; määruse kohaselt on võrdlusaluste halduritel kohustus tagada riiklikele pädevatele asutustele tegelik juurdepääs andmetele. • <i>Turuintegratsiooni tõkete</i> osas korraldab komisjon kapitaliturgude liidu tegevuskava raames konsultatsiooni, mis käsitleb fondivalitsemise piiriüleseid takistusi. Konsultatsiooni tulemuste põhjal võib komisjon takistuste kõrvaldamiseks teha ettepaneku õigusakti muutmise, selle täitmise tagamise või suuniste kohta. Komisjon kavatseb lisaks uurida ühtsel turul selliste teenuste osutamiseks vajalike |

¹⁹ Määrus (EL) nr 537/2014

²⁰ Määrus (EL) 2016/1011

2.4 Regulaatiivse raamistiku muutmine ühtsemaks ja tulevikku vaatavamaks

Üleskutses arvamuse avaldamiseks rõhutati vajadust tagada üldise reguleeriva raamistiku järjepidevus; tõhustada veelgi investorite ja tarbijate kaitset; tegeleda finantssüsteemis leiduvate riskidega ning ajakohastada reguleerivat raamistikku vastavalt tehnika arengule.

Vastuolulise koostoime küsimuse lahendamine

Üleskutse tulemusena selgitati välja mitu üksikute õigusaktide vahelist soovimatut koostoimet. Näiteks tuletisinstrumentide kasutamise seotud väiksem risk, mis tulenes Euroopa turu infrastruktuuri määruse kohaste reformide rakendamisest, ei kajastu piisavalt kindlustusettevõtete Solventsus II kohastes usaldatavusnõuetes või vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtjaid käsitlevates eeskirjades. Avaldati ka arvamust, et finantsvõimenduse määr võib kahjustada panku, mis tegutsevad kliirivate liikmetena, kuna nende riskipositsioon ei arvesta (eraldatud) alustamise tagatiste riskivähendavat mõju. Samas ei ole kõikide koostoimete puhul sekkumine põhjendatud. Näiteks ei ole piisavalt tõendeid, mille põhjal järeldada, et finantsvõimenduse määr takistab pankadel hoida likviidsuskattekorrajaga nõutud kõrge krediidikvaliteediga likviidseid varasid.

Investorite ja tarbijate kaitse tõhustamine

Komisjon on astunud märkimisväärseid samme finantsteenuste sektori investorite ja tarbijate kaitseks. Enamik selle valdkonna uutest või läbivaadatud õigusaktidest on siiski alles hiljuti jõustunud või jõustumas ning mõned on veel ülevõtmise etapis. Tarbijajuhendused väitsid, et tarbijate usaldus finantsteenuste pakkujate suhtes on ikka veel madalseisus ning kutsusid komisjoni üles võtma täiendavaid meetmeid selles valdkonnas. Tarbijajuhenduste arvamus on kooskõlas tarbijaturgude tulemustabeli järeldustega, mille kohaselt finantsteenused on mitu aastat järjest leidnud koha tabeli lõpuosas. Tarbijate vähene usaldus finantsteenuste vastu takistab nende teenuste ning eelkõige piiriülese müügi teenuse kasutamist. Selle usalduse taastamiseks on vaja, et komisjoni meetmed oleksid suunatud tarbijakaitsele ja täitmise tagamisele.

Reguleeriva raamistiku puuduste kõrvaldamine

Reguleeriva raamistiku puudused võivad ilmneda näiteks õigusliku arbitraaži, finantsvaldkonna innovatsiooni või tehnika arengu kaudu, kuna nii finantsteenuste kasutajad kui ka pakkujad kohandavad aja jooksul oma käitumist. Üks komisjoni kindlaksmääratud prioriteetidest on viia ellu finantsreformi kava, kõrvaldades allesjäänud riskid, sh need, mis on seotud süsteemse mõjuga üksustega.

Tehnika arengu arvessevõtmine

Tehnika areng muudab nii finantsturu osaliste ärimudelit kui ka nende suhteid klientide ja investoritega. See sisaldab olulisi võimalusi nii senistele turuosalistele kui ka uutele tulijatele. Lisaks saavad ka tarbijad mitmekesisematest ja tõhusamatest finantsteenustest suuremat kasu.

Samal ajal tuntakse muret, et sellega võib kaasnedä oht finantsturgude korrapärasele toimimisele ja stabiilsusele. Selliseid riske tuleb jälgida ja need maandada. Finantsvaldkonna reguleerimine peab olema piisavalt paindlik ning tehnoloogilisi edusamme pigem toetav kui takistav, tagades samal ajal tarbijate kaitse kõrge taseme.

Järeldused

| | |
|---|---|
| <p>Soovimatu koostoime ja ebakõlade kõrvaldamine</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Selleks et kaitsta pankade võimet pakkuda klientidele Euroopa turu infrastruktuuri määruse kohaseid kliirimisteenuseid, teeb komisjon CRR2 paketi ettepaneku kohandada finantsvõimenduse määra, et anda pankadele võimalus maandada asjaomaste tuletisinstrumentide tehingute võimalikku tulevast riskipositsiooni alustamise tagatisega. • Komisjon vaatab läbi Solventsus II vastaspoole krediidiriski vähendamise raamistik, et Solventsus II delegeeritud õigusakti tulevases läbivaatamises saaks arvesse võtta Euroopa turu infrastruktuuri määruse vastuvõtmist. Komisjon on palunud Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalvel (EIOPA) esitada ettepaneku Solventsus II delegeeritud õigusakti ajakohastamiseks nii, et selles võetaks arvesse Euroopa turu infrastruktuuri määrusega kasutusele võetud vähendatud vastaspoole riski. Tulevases läbivaatamises vaadeldakse ka Solventsus II ja CRRi vahelisi ebakõlaid, mis on seotud piirkondlike valitsuste ja kohalike asutuste kohtlemisega. • 2016. aasta septembris jõudis lõpule komisjoni korraldatud konsultatsioon, mille käigus koguti arvamusi selle kohta, kas finantskonglomeraatide direktiivi²¹ kohane kehtiv reguleeriv raamistik on proportsionaalne ja täidab oma eesmärgi. Komisjon hindab osana õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi 2017. aasta tegevuskavast finantskonglomeraatide direktiivi kehtiva raamistiku asjakohasust, tulemuslikkust, tõhusust, järjekindlust ja lisaväärtust. • Komisjon on teinud CRR2 paketi osana ettepaneku võtta väärtuse vähenemise mudelist tulenev usaldatavusnõuete kapitalimõju järgjärgult kasutusele rahvusvahelistes finantsaruandluse standardites (IFRS 9), et vältida äkilist mõju pankade laenutegevusele. • Komisjon on palunud Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvel (ESMA) analüüsida tõendeid, mis esitati vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtja piirangute kohta börsiväliste tuletisinstrumentide kasutamisel. |
| <p>Investorite ja tarbijate kaitse</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Komisjon avaldab 2017. alguses finantsteenuste jaeturu roheline raamatu järeldusena tegevuskava, milles esitatakse meetmed |

²¹ Direktiiv 2002/87/EÜ

| | |
|--|---|
| <p>tõhustamine</p> | <p>finantssektori jaeteenuste ühtse turu tugevdamiseks. Tegevuskava eesmärk on pakkuda tarbijatele õiglasemat kohtlemist ning võimaldada nii tarbijatel kui ka teenusepakkujatel ühtse turu potentsiaali paremini ära kasutada.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Finantsteenuste jaeturu tegevuskavas vaadeldakse muu hulgas võimalusi, kuidas: <ul style="list-style-type: none"> i) parandada tarbijakaitset finantsteenuste piiriülesel ja veebis ostmisel. Eelkõige suurendatakse teadlikkust kohtuvälistest võimalustest piiriüleste vaidluste lahendamiseks; ii) vähendada õiguslikke ja regulatiivseid takistusi, millega ettevõtted silmitsi seisavad, kui nad pakuvad finantsteenuseid välismaal, kasutades sealjuures ära finantsteenuste jaeturu üha kasvavat digitaliseerumist; ning iii) muuta avalikustamise nõuded digitaalmaailma eesmärkidele vastavaks. • Komisjon käivitab kapitaliturgude liidu tegevuskava osana Euroopa investeerimistoodete jaeturu põhjaliku hindamise, milles vaadeldakse turustusahelaid, investeerimisnõuandeid ja tehnoloogilisi võimalusi. |
| <p>Reguleeriva raamistiku puuduste kõrvaldamine</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Komisjon võib osana finantsteenuste jaeturu tegevuskavast hinnata investeeringute tagamise skeemide direktiivi²² alusel tagatud kaitse taseme tõstmise põhjendatust, võttes arvesse selles valdkonnas saadud varasemat kogemust. • Komisjon esitab peagi ettepaneku keskeid vastaspooli käsitleva taastamise ja kriisilahenduse raamistiku kohta. • Tulevases ELi makrotasandi usaldatavusraamistiku läbivaatamises hinnatakse mis tahes ebakõlasid makrotasandi usaldatavusvahendites ning vaadeldakse juhtumeid, kus vahendid riskide väljaselgitamise, kaliibrimise ja kumuleerumise puhul kattuvad. Nagu konsultatsioonidokumendist nähtub, hinnatakse läbivaatamise käigus ka kasu, mis kaasneb makrotasandi usaldatavusraamistiku laiendamisega pangandusest väljapoole. |
| <p>Tehnika arengu arvessevõtmine</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Loodud on sisemine finantstehnoloogia töörühm, mis jälgib finantssektorit mõjutava tehnoloogia arengut ja reageerib vajaduse korral vastavalt. • Komisjon avaldas 2016. aasta juulis rahapesuvastase direktiivi²³ muutmisettepaneku, mille eesmärk on hoida ära kujunemisjärgus innovaatiliste tehnoloogiate, nagu virtuaalvaluuta, ebaseaduslik kasutamine. • Komisjoni talitused vahetavad sidusrühmadega arvamusi ka selle üle, |

²² Direktiiv 97/9/EÜ

²³ Direktiiv (EL) 2015/849

| | |
|--|---|
| | <p>kuidas jagada omavahel teavet küberohtude kohta.</p> <ul style="list-style-type: none">• Finantsteenuste jaeturu tegevuskavas kaalutakse võimalusi, kuidas edendada kaugtuvastuse kasutamist ning lepingute allkirjastamist turvalisel ja ohutul viisil. |
|--|---|

3. EDASISED SAMMUD

Üleskutse tulemusena kogutud arvamustest on olnud palju kasu käimasolevate poliitikaalgatuste kujundamisel. Üldine raamistik püsib jätkuvalt kindlal alusel, kuid sellesse teatavate kohanduste tegemiseks võetakse järgmised meetmed:

- osana õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmist viiakse läbi toimivuskontrollid ja õigusaktide läbivaatamine, sh finantssektori aruandlusnõuete osas;
- meetmete kaliibrimine nii seadusandlikul kui ka rakendamise tasandil;
- jätkuv poliitikaalane tegevus, et muu hulgas täpsustada ja kiirendada kapitaliturgude liidu tegevuskava kohaseid meetmeid ning
- komisjoni kaastöö ülemaailmsel tasandil, et mõõta ja hinnata reformide koosmõju.

Käesolevas teatises on esitatud mitu konkreetset poliitikameedet, mida komisjon kavatseb selle üleskutse järeelmeetmena võtta. Komisjon jälgib meetmete rakendamist asjaomastes valdkondades ning avaldab oma järeldused ja võimalikud edasised meetmed enne 2017. aasta lõppu.

Üleskutset arvamuse avaldamiseks ei tohiks vaadelda kui ühekordset sündmust. Komisjoni seadusandlike ettepanekute koostamisel jälgitakse ka edaspidi rangelt parema õigusloome põhimõtteid, hinnates ettepanekute mõju, vähendades nõuete täitmisega seotud kulusid ning tagades proportsionaalsuse. Komisjon jätkab mitmete konsultatsioonimehhanismide kaudu koostööd asjaomaste sidusrühmadega, andes neile võimaluse esitada täiendavaid seisukohti ja anda oma panus poliitikakujundamisse. Eelkõige ootab komisjon kvantitatiivseid tõendeid, mis näitavad ELi õigusaktide mõju tarbijatele, ettevõtjatele ja majandusele tervikuna. Need tugevdaks komisjoni analüüsivõimet, et mõõta reformide tõhusust, tulemuslikkust ja ELi lisaväärtust ning panustada seda laadi tegevusse ülemaailmsel tasandil.

Üleskutse arvamust avaldada näitab, et komisjon täidab oma õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi ning parem õigusloome osas võetud kohustusi. Komisjon on kinnitanud, et poliitikameetmete väljatöötamine ja kaliibrimine faktiliste tõendite alusel, nende võimaliku koostoime kaalumise kehtivate õigusaktidega, järjekindel järelevalve, hindamine ja mõjuhinnangute koostamine, läbipaistvuse tagamine, sidusrühmade kaasamine ja avalikud arutelud aitavad koostada paremaid ja mõjusamaid õigusakte ning vältida ebavajaliku koormuse tekkimist. Samal ajal on võimalik täita finantsstabiilsuse, tarbijate ja investorite kaitse ning majanduskasvu, investeringute ja töökohtade loomisega seotud põhieesmärged. Parema õigusloome põhimõtteid tuleks edendada ka ülemaailmsel tasandil. Seepärast on julgustav teada, et rahvusvahelised organid, nagu G20, finantsstabiilsuse nõukogu ja Baseli pangajärelevalve komitee on alustanud reformide üldise sidususe hindamist. Komisjon soovib selles töös osaleda.