



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 21. syyskuuta 2017
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2017/0230 (COD)

12420/17
ADD 2

EF 199
ECOFIN 736
SURE 35
CODEC 1432

SAATE

Lähtettäjä: Euroopan komission pääsihteerin puolesta
Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja

Saapunut: 20. syyskuuta 2017

Vastaanottaja: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteer

Asia: KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA
TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja ehdotukseen:
EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS
Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen)
perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1093/2010, Euroopan
valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen)
perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1094/2010, Euroopan
valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen)
perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1095/2010, eurooppalaisista
riskipääomarahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 345/2013,
eurooppalaisista yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen erikoistuneista rahastoista
annetun asetuksen (EU) N:o 346/2013, rahoitusvälineiden markkinoista
annetun asetuksen (EU) N:o 600/2014, eurooppalaisista
pitkäaikaissijoitusrahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 2015/760,
rahoitusvälineissä ja rahoitussopimuksissa vertailuarvoina tai
sijoitusrahastojen arvonkehityksen mittaamisessa käytettävistä indekseistä
annetun asetuksen (EU) 2016/2011 ja arvopapereiden yleisölle
tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi säännellyllä markkinalla
ottamisen yhteydessä julkaistavasta esitteestä annetun asetuksen (EU)
2017/1129 muuttamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2017) 309 final.

Bryssel 20.9.2017
SWD(2017) 309 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1093/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1094/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1095/2010, eurooppalaisista riskipääomarahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 345/2013, eurooppalaisista yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen erikoistuneista rahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 346/2013, rahoitusvälineiden markkinoista annetun asetuksen (EU) N:o 600/2014, eurooppalaisista pitkäaikaissijoitusrahastoista annetun asetuksen (EU) 2015/760, rahoitusvälineissä ja rahoitussopimuksissa vertailuarvoina tai sijoitusrahastojen arvonkehityksen mittaamisessa käytettävistä indekseistä annetun asetuksen (EU) 2016/1011 ja arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi säännellyllä markkinalla ottamisen yhteydessä julkaistavasta esitteestä annetun asetuksen (EU) 2017/1129 muuttamisesta

{COM(2017) 536 final} - {SWD(2017) 308 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä

Vaikutustenarviointi: Ehdotus Euroopan valvontaviranomaisten perustamisasetusten [asetus (EU) N:o 1093/2010, asetus (EU) N:o 1094/2010 ja asetus (EU) N:o 1095/2010] muuttamisesta

A. Toimenpiteen tarve

Miksi? Mihin ongelmaan puututaan? Enintään 11 riviä

Euroopan valvontaviranomaisten sääntelykehyksessä on kuuden toimintavuoden aikana havaittu seuraavat ongelmat:

1) Euroopan valvontaviranomaisia koskevat rajoitukset estävät niitä toteuttamasta toimeksiantoaan täysimääräisesti. Tämä ongelma liittyy nykyisiin rajoituksiin, jotka estävät Euroopan valvontaviranomaisia toteuttamasta toimeksiantoaan täysimääräisesti ja tuottamasta oikeita tuloksia sääntelytehtävissään ja erityisesti valvonnan lähentämistoimissa. Toiseksi nämä rajoitukset saattavat entisestään lisätä valvontaviranomaisiin kohdistuvia paineita finanssimarkkinoiden yhdentymisprosessin jatkuessa. Ongelmat johtuvat puutteista valtuuksien määrittelyssä, päätöksenteossa (hallintotavassa) ja valvontaviranomaisten resursoinnissa.

2) Nykyisen toimeksiannon kattavuus on tulevaisuudessa riittämätön. Valvontaviranomaisten toimeksiannonkattavuus markkinoiden yhdentämisessä on puutteellinen. Ongelman perimmäinen syy on, ettei valvontaviranomaisilla ole tiettyjä valtuuksia ja tehtäviä, jotka liittyvät suuriin Euroopan unionin laajuisiin rajat ylittäviin yrityksiin, tuotteisiin tai markkinainfrastruktuureihin sekä kolmansien maiden rahoitusvälineisiin ja muihin kolmansia maita koskeviin näkökohtiin. Puutteellinen hallinto ja rahoitus pahentavat tätä ongelmaa estämällä laajempien valtuuksien tuloksekkaan käytön.

Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan? Enintään 8 riviä

Euroopan valvontaviranomaisten valtuuksien tarkistamisen tavoitteena on toteuttaa erityisesti rajat ylittävän toiminnan ja yhteisöjen tehokas ja tuloksellinen valvonta EU:n finanssi- ja pääomamarkkinoilla. Näin lisätään rahoitusvakautta ja parannetaan kuluttajien ja sijoittajien asianmukaista suojaa sekä unionin finanssimarkkinoiden moitteetonta toimintaa. **Euroopan valvontaviranomaisten hallintorakenteiden** tarkistamisen tavoitteena on varmistaa, että valvontaviranomaisia kannustetaan käyttämään valtuuksiaan tuloksellisesti ja hoitamaan tehtävänsä toimeksiantonsa mukaisesti sekä tekemään nopeita päätöksiä EU:n etujen mukaisesti ja että Euroopan valvontaviranomaisilla on asianmukaiset hallintorakenteet myös tulevia haasteita silmällä pitäen. Euroopan valvontaviranomaisten **rahoituksen** tarkistamisen tavoitteena on varmistaa, että Euroopan valvontaviranomaisilla on tehtäviään ja toimeksiantoaan vastaavat, riittävät resurssit ja että kustannukset, joista kaikkien rahoitukseen osallistuvien osapuolten on huolehdittava, ovat oikeasuhteisia.

Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla? Enintään 7 riviä

Finanssimarkkinoiden rajat ylittävä yhdentymisen lisää sijoitusmahdollisuuksia sekä parantaa rahoituksen ja riskinhallintapalvelujen saatavuutta EU:n talouden hyödyksi. Euroopan valvontaviranomaisten sääntelykehysten tehostamisella edistetään markkinoiden yhdentymistä ja varmistetaan, että yhdentyminen toteutuu turvallisessa ja vakaassa valvontaympäristössä. Koska Euroopan valvontaviranomaisten toiminnasta säädetään unionin lainsäädännössä, toivotut parannukset voidaan saavuttaa vain unionin tason toimilla.

B. Ratkaisut

Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi? Enintään 14 riviä

Euroopan valvontaviranomaisten valtuuksissa, hallintotavassa ja rahoituksessa havaitut ongelmat edellyttävät Euroopan valvontaviranomaisista annettujen asetusten sekä valikoitujen alakohtaisten säädösten muuttamista. Valtuuksien alalla parhaana vaihtoehtona pidetään tiettyjen nykyisten valtuuksien selkeyttämistä ja vahvistamista sekä uusien valtuuksien antamista Euroopan valvontaviranomaisille kohdennetuilla aloilla. Tämä kuvastaa rajat ylittävän toiminnan merkitystä ja finanssipalvelujen alalla annettua unionin uutta säännöstöä. Viime mainittu liittyy erityisesti niihin arvopaperimarkkinaviranomaiselle annettaviin valtuuksiin, jotka koskevat raportointipalvelujen tarjoajia, eurooppalaisia pitkäaikaissijoitusrahastoja (ELTIF) ja unionin tason merkillä varustettuja yhteissijoitusyrityksiä tai sijoitusrahastojen hoitajia (EuVECA ja EuSEF), kriittisiä vertailuarvoja, tiettyjä esitteitä ja tiettyjä vertailuarvoja.

Hallinnon alalla parhaana pidetty vaihtoehto käsittää seuraavat toimenpiteet: Hallintoneuvoston päätöksenteon alaa mukautetaan. Johtokunta korvataan riippumattomista ja päätoimisista jäsenistä koostuvalla hallituksella,

jolle annetaan nykyistä vahvempi asema tiettyjä muita kuin sääntelytehtäviä koskevassa päätöksenteossa. Puheenjohtajan valtuuksia vahvistetaan, ja hänet nimitetään ulkoisesti. Nykyinen rahoitusjärjestelmä korvattaisiin yhteisrahoitusmallilla, jossa yhdistetään EU:n talousarviosta ja toimialalta saatavat rahoitusosuudet. Se takaisi Euroopan valvontaviranomaisten lisääntyvien tehtävien hoitamiseen riittävät resurssit ja kustannusten oikeasuhtaisen jakautumisen.

Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa? Enintään 7 riviä

Sidosryhmien näkemykset Euroopan valvontaviranomaisten vahvistamisesta ja uusista valtuuksista ovat jakautuneita. Muut EU:n toimielimet ovat aiemmin ilmaisseet tukevansa Euroopan valvontaviranomaisten vahvistamista ja uusia valtuuksia. Julkiseen kuulemiseen vastanneet ottivat kantaa vain keskusvastapuoliin, rekisteröintipalvelujen tarjoajiin ja tiettyihin EU:n rahastoihin. Useimmat vastaajat eivät vastanneet suoraa valvontaa koskevaan kysymykseen. Kaikki sidosryhmät (kansainväliset organisaatiot, EU:n toimielimet, toimiala ja eräät viranomaiset) tukevat hallintomallin mukautuksia, joiden tavoitteena on tehostaminen ja kannustinmekanismien parantaminen. Rahoitusmallin muutoksia ja siirtymistä kohti toimialarahoitusta tukevat ensi sijassa Euroopan parlamentti ja rajoitetummassa määrin viranomaiset. Useimmilla sidosryhmillä ei ole näkemystä Euroopan valvontaviranomaisten rahoitusjärjestelyjen toiminnasta tai sisäisestä hallinnosta.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)? Enintään 12 riviä

Tiettyjen tehtävien ja valtuuksien keskittäminen Euroopan valvontaviranomaisille johtaisi valvonnan merkittävään tehostumiseen ja parempaan tuloksellisuuteen koko EU:ssa. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto vähentäisi sekä liiketoiminnan että kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kustannuksia, johtaisi unionin oikeuden entistä yhtenäisempään soveltamiseen ja rajoittaisi väärin tulkintojen riskiä. Euroopan valvontaviranomaisten hallintoelinten riippumattomat, pysyvät jäsenet toisivat päätöksentekomenettelyyn yksinomaisen EU-näkökulman ja tasapainottaisivat kansallisten viranomaisten edustajien näkökantoja, sillä viimeksi mainittuihin kohdistuu todennäköisemmin eturistiriitoja. Pysyvien jäsenten avulla varmistetaan myös Euroopan valvontaviranomaisten päätöksenteon jatkuvuus ja pitkän aikavälin näkemys. Äänioikeuden antaminen puheenjohtajalle lisäisi hänen auktoriteettiaan. Yhteisrahoitusmallilla taataan, että Euroopan valvontaviranomaisten budjetti vastaa paremmin tarpeita, samalla kun nykyinen talousarvion valvonta ja tilivelvollisuus EU:n toimielimille säilyvät. Lisäetuna on kustannusten oikeasuhtainen jakautuminen.

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)? Enintään 12 riviä

Valtuuksia, hallintotapaa ja rahoitusta koskevien parhaiksi arvioitujen vaihtoehtojen toteuttamisen ei odoteta vaikuttavan haitallisesti EU:n talousarvioon. Tämä johtuu siitä, että ehdotettu rahoitusmenetelmä on nykyisen monivuotisen rahoituskehityksen enimmäisrajojen mukainen, mutta samalla Euroopan valvontaviranomaiset pystyvät sen avulla hankkimaan tarvitsemansa lisärahoituksen yksityiseltä sektorilta. Sitä paitsi suora valvonta rahoitetaan keräämällä maksuja suoraan valvotuilta yhteisöiltä. Muutoin Euroopan valvontaviranomaisten nykyisten valtuuksien entistä intensiivisempi käyttö ja mahdolliset uudet välilliset valvontavaltuudet merkitsevät Euroopan valvontaviranomaisten toimien kustannusten kasvua, mutta tehokkaammasta valvonnasta koituvat kustannussäästöt korvannevat ne.

Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset? Enintään 8 riviä

Kaikenkokoiset yritykset hyötynevät entistä yhdenmetyimmistä finanssimarkkinoista, jotka tarjoavat entistä parempia sijoitus-, rahoitus- ja riskinhallintamahdollisuuksia, samoin kuin turvallisuudesta ja vakaudesta, jota entistä yhdenmetympi valvonta tarjoaa yhdenmetyille markkinoille. Lisäksi ne hyötynevät veronmaksajina siitä, että Euroopan valvontaviranomaisten kustannukset eivät enää jää yhtä suuressa määrin kaikkien veronmaksajien vastattaviksi. Pieniltä ja keskisuurilta finanssipalvelujen tarjoajilta maksut peritään suhteessa niiden toiminnan kokoon.

Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia? Enintään 4 riviä

Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset vapautuvat nykyisestä velvoitteestaan osallistua Euroopan valvontaviranomaisten talousarvion rahoittamiseen. Eräät muutokset päätöksentekovallan jakautumisessa ja Euroopan valvontaviranomaisten uudet valvontavaltuudet tietyillä aloilla rajoittavat kansallisten toimivaltaisten viranomaisten asemaa aloilla, joilla saavutetaan aitoa EU:n lisäarvoa. Nettolukuina kansallisiin budjetteihin ei pitäisi joko kohdistua lainkaan vaikutuksia tai vaikutukset ovat positiivisia (lisäsäästöjä, koska Euroopan valvontaviranomaisten talousarvioon ei enää suoriteta maksuja).

Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia? Enintään 6 riviä

Uudistetut Euroopan valvontaviranomaiset pystyvät täyttämään toimeksiantonsa entistä paremmin, mistä koituu lisähyötyjä finanssilaitoksille ja finanssimarkkinoiden toimijoille. Euroopan valvontaviranomaisten sääntelykehyksen tarkistaminen tuo yleisiä etuja finanssipalvelujen tarjoajille ja käyttäjille koko EU:ssa ja sen ulkopuolella. Vaikutustenarvioinnissa parhaiksi arvioidut vaihtoehdot vaikuttavat kaikilla aloilla suoraan Euroopan valvontaviranomaisiin sekä niiden rahoitukseen, hallintomalliin ja valtuuksiin.

D. Seuranta

Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen? Enintään 4 riviä

Euroopan valvontaviranomaisista annetuissa asetuksissa säädetään, että Euroopan finanssivalvontajärjestelmää (EFVJ) on arvioitava kolmen vuoden välein aina siitä lähtien, kun järjestelmä on tosiasiallisesti aloittanut toimintansa. Ensimmäinen komission kertomus annettiin vuonna 2014. Komissio seuraa edelleen EFVJ:n toimintaa ja antaa siitä asiaankuuluvat kertomukset.