

Bryssel 16.12.2015
COM(2015) 648 final

2015/0295 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

**asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta siltä osin kuin kyse on
hyödykemarkkinoilla toimivia välittäjiä koskevista poikkeuksista**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Termi 'hyödykemarkkinoilla toimiva välittäjä' kattaa monenlaisia energia- ja perushyödykemarkkinoiden toimijoita: osa käy kauppaa ainoastaan hyödykejohdannaisopimuksilla ja muistuttaa sijoituspalveluyrityksiä toiminnan ja riskien osalta, kun taas toiset käyvät kauppaa hyödykejohdannaisilla puhtaasti hyödykkeiden tuotannon oheistoimintana. Asetuksessa (EU) N:o 575/2013, jäljempänä 'vakavaraisuusasetus', ja direktiivissä 2013/36/EU, jäljempänä 'vakavaraisuusdirektiivi', vahvistettuja vaatimuksia sovelletaan sekä luottolaitoksiin että sijoituspalveluyrityksiin. Sijoituspalveluyrityksiin sovellettava vakavaraisuusjärjestely on peräisin luottolaitoksiin sovellettavasta järjestelystä, mutta sitä on mukautettu sijoituspalveluyritysten tarjoamaan sijoituspalvelutoimintaan.

Hyödykemarkkinoilla toimiviin välittäjiin ei sovelleta vakavaraisuusasetuksen 493 artiklan 1 kohdan säännöksiä suurten asiakasriskien osalta ja 498 artiklan 1 kohdan säännöksiä omien varojen vaatimuksen osalta ('sijoituspalveluyrityksiin, joihin ei 31 päivänä joulukuuta 2006 sovellettu sijoituspalveluista arvopaperimarkkinoilla 10 päivänä toukokuuta 1993 annettua neuvoston direktiiviä 93/22/ETY ja joiden päätoimiala koostuu ainoastaan sijoituspalvelujen tarjoamisesta tai rahoitusvälineisiin liittyvistä toimista, joista säädetään direktiivin 2004/39/EY liitteessä I olevan C osan 5, 6, 7, 9 ja 10 kohdassa").

Molempien poikkeusten voimassaolo päättyy 31. joulukuuta 2017. Tällainen raukeamislauseke sisällytettiin alun perin vakavaraisuusasetukseen, jotta sääntelyviranomaiset voivat määrittää hyödykemarkkinoilla toimivien välittäjien riskiprofiiliin mukautetun vakavaraisuuden sääntelyn¹. Tätä varten vakavaraisuusasetuksen 493 artiklan 2 kohdassa ja 498 artiklan 2 kohdassa komissiolle annetaan tehtäväksi laatia kertomukset vuoden 2015 loppuun mennessä. Mainittujen kertomusten perusteella komissio voi tehdä lainsäädäntöehdotuksia vakavaraisuusasetuksen muuttamiseksi. Komission on lisäksi toimitettava saman määräajan kuluessa kertomus, jossa se käsittelee asianmukaista järjestelmää sijoituspalveluyritysten yleistä vakavaraisuusvalvontaa varten. Myös tämän kertomuksen jälkeen komissio voi esittää lainsäädäntöehdotuksen.

Koska edellä mainitut kertomukset liittyvät toisiinsa, komissio päätti toteuttaa yhteisen tarkastelun, jäljempänä 'sijoituspalveluyritysten tarkastelu', ja laatia yhteisen kertomuksen edellä mainituista aiheista. Tämän katsottiin olevan tarpeen, jotta voidaan kehittää johdonmukainen vakavaraisuuskehys kaikenlaisille sijoituspalveluyrityksille. Sijoituspalveluyritysten tarkastelua koskeva työ on jo aloitettu: komissio pyysi Euroopan pankkiviranomaista, jäljempänä 'EPV', ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaista, jäljempänä 'EAMV', antamaan asiasta teknisen lausunnon. Lausuntoa odotetaan syyskuun 2015 loppuun mennessä. Komissio aikoo käyttää lausuntoa oman kertomuksensa laatimiseen. Jos komissio päättää muuttaa nykyistä sijoituspalveluyritysten vakavaraisuuskehystä, kertomuksessa esitetään sijoituspalveluyritysten tarkastelun seuraavat vaiheet ja komission harkitsevien muutosten päälinjat.

¹ Vakavaraisuusasetuksessa tosiasiallisesti jatkettiin poikkeuksia, jotka sisältyivät jo direktiiviin 2006/48/EY, koska hyödykemarkkinoilla toimiville välittäjille soveliaiden vakavaraisuuspuitteiden kehittämiseksi ei ollut riittävästi aikaa.

Sijoituspalveluyritysten tarkastelu on monimutkainen hanke, jota ei saada valmiiksi tämän vuoden loppuun mennessä. Sen vuoksi on hyvin epätodennäköistä, että tämän tarkastelun perusteella mahdollisesti annettava lainsäädäntö ehditään laatimaan ja hyväksymään ja että sitä ehditään soveltamaan ennen kuin nykyisten poikkeusten voimassaolo päättyy (eli ennen vuoden 2017 loppua). Tällä on vaikutuksia hyödykemarkkinoilla toimiviin välittäjiin: jos siihen mennessä ei ole käytössä sijoituspalveluyritysten tarkastelun perusteella annettua erityistä vakavaraisuuskehystä, niihin sovelletaan vakavaraisuusasetuksen ja vakavaraisuusdirektiivin vaatimuksia täysimääräisinä 1. tammikuuta 2018 alkaen.

Tähän skenaarioon liittyy kaksi ongelmaa. Ensinnäkin hyödykemarkkinoilla toimiviin välittäjiin sovellettaisiin vakavaraisuusasetuksen ja vakavaraisuusdirektiivin vaatimuksia täysimääräisinä ilman tietoista (ja tietoihin perustuvaa) päätöstä siitä, että tällainen kohtelu on niille kaikkein sopivin. Toiseksi jos oletetaan, että sijoituspalveluyritysten tarkastelu johtaisi hyödykemarkkinoilla toimiville välittäjille räätälöidyn vakavaraisuuskehysten kehittämiseen, ne jäisivät ilman vakaata sääntelykehystä. Ne siirtyisivät nykyisestä järjestelystä, jossa ne on vapautettu suurista asiakasriskeistä ja omia varoja koskevista vaatimuksista, väliaikaiseen järjestelyyn, jossa niihin sovelletaan vakavaraisuusasetuksen ja vakavaraisuusdirektiivin vaatimuksia täysimääräisinä, ja lopulta edellä mainittuun räätälöityyn kehikseen hyvin lyhyessä ajassa (yhdestä kahteen vuoteen). Tämä ei ole toivottava lopputulos.

Tämän tilanteen estämiseksi on aiheellista jatkaa vakavaraisuusasetuksessa säädettyjä voimassa olevia poikkeuksia. Jatkamispäätöksessä olisi otettava huomioon aika, joka on tarpeen sijoituspalveluyritysten tarkastelun loppuunsaattamiseksi ja sen seurauksena mahdollisesti annettavan lainsäädännön laatimiseksi, hyväksymiseksi ja soveltamiseksi.

- **Johdonmukaisuus suhteessa tällä politiikan alalla voimassa oleviin politiikkaa koskeviin säännöksiin**

Ehdotus on täysin johdonmukainen suhteessa nykyisiin vakavaraisuusasetuksen säännöksiin (sillä jatkettaisiin siinä jo olemassa olevia poikkeuksia). Se on myös täysin johdonmukainen mainitussa asetuksessa asetetun sijoituspalveluyritysten tarkastelun yleisen tarkoituksen (löytää asianmukainen vakavaraisuuskehys sijoituspalveluyrityksille) kanssa (sen avulla hyödykemarkkinoilla toimivia välittäjiä kohdeltaisiin nykyisellä tavalla, kunnes tarkastelu on saatu päätökseen ja siitä mahdollisesti johtuvat lainsäädäntöehdotukset on pantu täytäntöön).

- **Johdonmukaisuus suhteessa unionin muuhun politiikkaan**

Tämä ehdotus liittyy direktiivin 2014/65/EU, jäljempänä 'MiFID 2', jossa määritellään sijoituspalveluyrityksiksi luokiteltavat hyödykemarkkinoilla toimivat välittäjät², täytäntöönpanolainsäädäntöön. Se liittyy myös energiamarkkinoiden alan politiikkoihin, koska hyödykemarkkinoilla toimivat välittäjät ovat aktiivisia näillä markkinoilla (ne voivat jopa olla osa laajaa energiakonsernia)³.

² MiFID 2 on yhteydessä vakavaraisuusasetukseen ja vakavaraisuusdirektiiviin: jos hyödykemarkkinoilla toimiva välittäjä on luokiteltu sijoituspalveluyritykseksi MiFID 2:n mukaan, vakavaraisuusasetuksen ja vakavaraisuusdirektiivin vaatimukset sitovat sitä.

³ Poikkeuksen jatkamisella estetään mahdollisia häiriöitä kyseisillä markkinoilla ja annetaan riittävästi aikaa löytää asianmukainen vakavaraisuuskehys hyödykemarkkinoilla toimiville välittäjille.

2. OIKEUSPERUSTA SEKÄ TOISSIJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Koska ehdotuksella muutetaan vakavaraisuusasetusta, valittiin sama oikeusperusta.

- **Toissijaisuusperiaate (muun kuin yksinomaisen toimivallan osalta)**

Nykyiset poikkeukset sisältyvät unionin lainsäädäntöön ja erityisesti vakavaraisuusasetukseen. Koska vakavaraisuusasetuksessa ei anneta jäsenvaltioille mahdollisuutta jatkaa näitä poikkeuksia, niitä voidaan jatkaa ainoastaan unionin tasolla.

- **Oikeasuhteisuus**

Tämä ehdotus on oikeasuhteinen, sillä se sisältää hyvin vähän muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön 1 kohdassa kuvattuun ongelmaan puuttumiseksi.

- **Säätelytavan valinta**

Säätelytavaksi valittiin asetus, koska jatkaminen edellyttää vakavaraisuusasetuksen muuttamista.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMÄKUULEMISTEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTIEN TULOKSET

- **Voimassa olevan lainsäädännön jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Kuten edellä on mainittu, sijoituspalveluyrityksiin (myös hyödykemarkkinoilla toimiviin välittäjiin) sovellettava säätelykehys, josta säädetään vakavaraisuusasetuksessa ja vakavaraisuusdirektiivissä, on parhaillaan tarkasteltavana. Kyseisen tarkastelun tulosten perusteella voidaan määrittää hyödykemarkkinoilla toimivien välittäjien asianmukainen vakavaraisuuskohtelu. Tämän ehdotuksen tarkoituksena on jatkaa hyödykemarkkinoilla toimivien välittäjien nykyistä kohtelua, kunnes sijoituspalveluyritysten tarkastelu on saatu päätökseen ja siitä mahdollisesti johtuvat muutokset voimassa olevaan vakavaraisuuskehykseen on pantu täytäntöön.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Erityisiä sidosryhmien kuulemisia ei järjestetty.

- **Asiantuntijatiedon käyttö**

Ulkopuolisia asiantuntijoita ei haettu tai käytetty.

- **Vaikutusten arviointi**

Tämän ehdotuksen osalta ei tehdä vaikutusten arviointia, koska sillä ei ole merkittäviä taloudellisia, ympäristöön liittyviä tai sosiaalisia vaikutuksia. Sen sijaan merkittäviä vaikutuksia voisi olla sillä, että poikkeuksia ei jatkettaisi ja vakavaraisuusasetuksen ja vakavaraisuusdirektiivin vaatimuksia sovellettaisiin näin ollen täysimääräisesti hyödykemarkkinoilla toimiviin välittäjiin (ilman analyysiä siitä, onko tällainen kohtelu asianmukainen).

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Ehdotus ei aiheuta muutoksia hyödykemarkkinoilla toimivien välittäjien sääntelytaakkaan nykytilanteeseen verrattuna. Jos oletetaan, että sijoituspalveluyritysten tarkastelu johtaa hyödykemarkkinoilla toimivien välittäjien uuden vakavaraisuuskehyksen kehittämiseen, tämän ehdotuksen tarkoituksena on pikemminkin estää se, että hyödykkeiden välittäjiin alettaisiin soveltaa täysimääräisesti vakavaraisuusasetuksen ja vakavaraisuusdirektiivin vaatimuksia (ja niihin liittyvää sääntelytaakkaa) ja pian sen jälkeen mainittua uutta kehystä.

Toisin sanoen tämän ehdotuksen tarkoituksena on estää hyödykemarkkinoilla toimivien välittäjien sääntelytaakan väliaikainen korottaminen.

- **Perusoikeudet**

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia perusoikeuksien suojeluun.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia talousarvioon.

5. MUUT ASIAT

- **Täytäntöönpanosuunnitelmat sekä seuranta-, arviointi- ja raportointijärjestelyt**

Tämän ehdotuksen tarkoituksena on jatkaa määräaika, jonka kuluessa hyödykemarkkinoilla toimivat välittäjät vapautetaan tietyistä vaatimuksista, joista on säädetty vakavaraisuusasetuksessa. Erityiset täytäntöönpanosuunnitelmat eivät ole tarpeen, koska pidennys on suoraan sovellettavissa ja se antaa mahdollisuuden jatkaa nykyistä käytäntöä. Samoista syistä ei ole tarvetta erityisille seuranta-, arviointi- ja raportointikehyksille. Niitä tarvitaan kuitenkin siinä tapauksessa, että hyödykemarkkinoilla toimiviin välittäjiin sovellettavaan vakavaraisuuskehykseen tehdään muutoksia sijoituspalveluyritysten tarkastelun seurauksena.

- **Perusteluasiakirjat (direktiivien osalta)**

Ei sovelleta.

- **Yksityiskohtainen selvitys ehdotuksen säännöksistä**

Ehdotuksen sisältämät säännökset koskevat ainoastaan hyödykemarkkinoilla toimivia välittäjiä koskevien vakavaraisuusasetuksessa säädettyjen poikkeusten voimassaoloajan pidentämistä suurten asiakasriskien ja omien varojen vaatimusten osalta. Tämän perusteluosan edelliset jaksot sisältävät jo tämän ehdotuksen ja sen säännösten perustelujen yksityiskohtaisen kuvauksen.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta siltä osin kuin kyse on
hyödykemarkkinoilla toimivia välittäjiä koskevista poikkeuksista**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 114 artiklan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen, kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon¹,ottavat huomioon Euroopan keskuspankin lausunnon²,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksitystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 575/2013³ myönnetään poikkeus sijoituspalveluyrityksille, joiden päätoimiala koostuu ainoastaan sijoituspalvelujen tarjoamisesta tai rahoitusvälineisiin liittyvistä toimista, joista säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/39/EY⁴ liitteessä I olevan C osan 5, 6, 7, 9 ja 10 kohdassa, ja joihin ei 31 päivänä joulukuuta 2006 sovellettu neuvoston direktiiviä 93/22/ETY⁵, jäljempänä 'hyödykemarkkinoilla toimiva välittäjä', suuria asiakasriskejä ja oman pääoman vaatimusta koskevien säännösten soveltamisesta. Mainittuja poikkeuksia sovelletaan 31 päivään joulukuuta 2017.
- (2) Asetuksessa (EU) N:o 575/2013 edellytetään myös, että komissio laatii 31 päivään joulukuuta 2015 mennessä kertomuksen, jossa se käsittelee asianmukaista järjestelmää hyödykemarkkinoilla toimivien välittäjien vakavaraisuusvalvontaa varten. Lisäksi kyseisessä asetuksessa säädetään, että komissio laatii samaan päivämäärään mennessä

¹ EUVL C , , s. .² EUVL C , , s. .³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 575/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 1).⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/39/EY, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta (EUVL L 145, 30.4.2004, s. 1).⁵ Neuvoston direktiivi 93/22/ETY, annettu 10 päivänä toukokuuta 1993, sijoituspalveluista arvopaperimarkkinoilla (EYVL L 141, 11.6.1993, s. 27).

kertomuksen, jossa se käsittelee asianmukaista järjestelmää sijoituspalveluyritysten yleistä vakavaraisuusvalvontaa varten. Näiden kertomusten jälkeen on tarvittaessa annettava lainsäädäntöehdotuksia.

- (3) Sijoituspalveluyritysten, mukaan lukien hyödykemarkkinoilla toimivat välittäjät, vakavaraisuuskohtelun tarkastelu, jäljempänä 'sijoituspalveluyritysten tarkastelu', on parhaillaan käynnissä, mutta sitä ei ole vielä saatu päätökseen. Tarkastelun loppuunsaattaminen ja sen seurauksena mahdollisesti säädettävän uuden lainsäädännön antaminen saadaan suoritettua loppuun vasta 31 päivän joulukuuta 2017 jälkeen.
- (4) Nykyisen järjestelmän mukaisesti hyödykemarkkinoilla toimiviin välittäjiin sovelletaan 31 päivän joulukuuta 2017 jälkeen suuria asiakasriskejä ja omia varoja koskevia vaatimuksia. Tämä voisi pakottaa ne kasvattamaan merkittävästi omia varojaan, joita ne tarvitsevat voidakseen jatkaa toimintaansa, mikä voisi korottaa kyseisten toimintojen suorittamiseen liittyviä kuluja.
- (5) Suuria asiakasriskejä ja omia varoja koskevien vaatimusten soveltamista hyödykemarkkinoilla toimiviin välittäjiin koskevan päätöksen ei pitäisi olla seuraus siitä, että poikkeus on päättynyt. Sen sijaan kyseisen päätöksen pitäisi olla hyvin perusteltu, sen pitäisi perustua sijoituspalveluyritysten tarkastelun päätelmiin ja se pitäisi ilmaista selkeästi lainsäädännössä.
- (6) Näin ollen olisi vahvistettava uusi määräaika, johon saakka poikkeuksia sovelletaan. Asetusta (EU) N:o 575/2013 olisi sen vuoksi muutettava,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

Muutetaan asetus (EU) N:o 575/2013 seuraavasti:

1) Korvataan 493 artiklan 1 kohdan toinen virke seuraavasti:

”Tähän poikkeukseen voidaan turvautua 31 päivään joulukuuta 2020 saakka tai kunnes tämän artiklan 2 kohdan mukaiset mahdolliset muutokset ovat tulleet voimaan, jos tämä on aikaisemmin.”;

2) Korvataan 498 artiklan 1 kohdan toinen alakohta seuraavasti:

”Tätä poikkeusta voidaan soveltaa 31 päivään joulukuuta 2020 asti tai kunnes 2 ja 3 kohdan mukaiset mahdolliset muutokset ovat tulleet voimaan, jos tämä on aikaisemmin.”

2 artikla

Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja