EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 20.9.2017
SWD(2017) 309 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek:
EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), määrust (EL) nr 1094/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve), määrust (EL) nr 1095/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve), määrust (EL) nr 345/2013 Euroopa riskikapitalifondide kohta, määrust (EL) nr 346/2013 Euroopa sotsiaalettevõtlusfondide kohta, määrust (EL) nr 600/2014 finantsinstrumentide turgude kohta, määrust (EL) nr 2015/760 Euroopa pikaajaliste investeerimisfondide kohta, määrust (EL) nr 2016/1011, mis käsitleb indekseid, mida kasutatakse võrdlusalustena finantsinstrumentide ja -lepingute puhul või investeerimisfondide tootluse mõõtmiseks, ja määrust (EL) nr 2017/1129, mis käsitleb väärtpaberite avalikul pakkumisel või reguleeritud turul kauplemisele võtmisel avaldatavat prospekti

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

Kommenteeritud kokkuvõte
Mõjuhinnang ettepaneku kohta muuta määrusi, millega luuakse Euroopa järelevalveasutused (määrus (EL) nr 1093/2010, määrus (EL) nr 1094/2010 ja määrus (EL) nr 1095/2010)
A. Vajadus meetmete järele
Miks? Mis on lahendamist vajav probleem? Kuni 11 rida
Kuus aastat pärast Euroopa järelevalveasutuste õigusraamistiku kehtima hakkamist on tuvastatud järgmised probleemid. 1) **Kitsaskohad, mis ei lase Euroopa järelevalveasutustel täielikult kasutada oma kehtivaid volitusi.** Probleem on selles, et praegu esineb kitsaskohti, mis ei lase Euroopa järelevalveasutustel täielikult rakendada oma kehtivaid volitusi ja anda regulatiivsetes ülesannetes – eelkõige järelevalvetavade ühtlustamisel – soovitud tulemusi. Samuti on probleem selles, et niisugused probleemid võivad panna Euroopa järelevalveasutused veelgi suurema surve alla, kui finantssektori integreerumine jätkub. Probleem tuleneb volituste ebapiisavast määratlemisest, otsustusprotsessi (üldjuhtimine) ebarahuldavast toimimisest ja ülesannete täitmiseks eraldatud vahendite nappusest. 2) **Kehtivate volituste ebapiisav ulatus tulevikus** See probleem tuleneb sellest, et järelevalveasutuste volitused ei ole turgude täiendavaks integreerimiseks piisavad. Peapõhjus on see, et puuduvad spetsiaalsed volitused ja ülesanded, mis on seotud suurte liiduüleste ettevõtete, toodete või turutaristutega, aga ka kolmandate riikide instrumentide ja aspektidega. Ebapiisav üldjuhtimine ja rahastamine suurendavad probleemi veelgi ja takistavad laiemate volituste tõhusat rakendamist.
Mida selle algatusega loodetakse saavutada? Kuni 8 rida
Euroopa järelevalveasutuste volituste läbivaatamisega tahetakse kehtestada tõhus ja tulemuslik ELi finants- ja kapitaliturgude järelevalve, eelkõige seoses piiriüleste tegevuste ja üksustega. See aitab liidus tugevdada finantsstabiilsust ning tagada tarbijate ja investorite sobiva kaitse ning finantsturgude nõuetekohase toimimise. **Euroopa järelevalveasutuste juhtimisstruktuuri** läbivaatamisega tahetakse anda nendele asutustele stiimul kasutada oma volitusi tõhusalt, täita ülesandeid kooskõlas neile antud volitustega ja teha otsuseid ELi huvides kiiresti. Uus juhtimisstruktuur peaks võimaldama toime tulla ka tulevaste probleemidega. ESA **rahastamiskorra** läbivaatamisega tagatakse Euroopa järelevalveasutustele piisavad vahendid volituste kasutamiseks ja ülesannete täitmiseks, samuti see, et kulud jagatakse osaliste vahel võrdeliselt.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus? Kuni 7 rida
Finantsturgude piiriülene integratsioon suurendab investeerimisvõimalusi, parandab rahastamist ja riskijuhtimisteenuseid, mis on kasulik kogu ELi majandusele. Euroopa järelevalveasutuste raamistiku parandamisega toetatakse turu integreerimist ja tagatakse, et see toimub nõuetekohase järelevalve all turvaliselt. Kuna Euroopa järelevalveasutused tegutsevad ELi õiguse alusel, saab soovitud tulemusi anda ainult ELi tasandil võetud meede.

B. Lahendused
Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks? Kuni 14 rida
Euroopa järelevalveasutuste volituste, juhtimisstruktuuri ja rahastamise valdkonnas tuvastatud probleemide tõttu on vaja muuta Euroopa järelevalveasutuste määrusi ja mõningaid muid seda sektorit käsitlevaid õigusakte. Mis puutub volitustesse, on eelistatud variant selgitada ja tugevdada teatavaid kehtivaid volitusi ja anda teatavates valdkondades Euroopa järelevalveasutustele uusi volitusi. See peegeldab piiriüleste tegevuste tähtsust ja õigusnormide kasvamist finantsteenuste valdkonnas. Eelkõige antakse ESMA-le volitused seoses aruandlusteenuste pakkujate, Euroopa pikaajaliste investeerimisfondide ja ELi märgisega ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtjate või nende valitsejate, kriitilise tähtsusega võrdlusaluste, teatavate prospektide ja teatavate muude võrdlusalustega. Juhtimisstruktuuri valdkonnas hõlmab eelisvariant järgmist: järelevalvenõukogu otsustusprotsessi muutmine; muudetud struktuuriga juhatus, kuhu kuuluvad sõltumatud täistööajaga liikmed ja mille rolli suurendatakse teatavate mittereguleerivate ülesannete suhtes otsuste tegemisel; eesistuja volituste laiendamine ja tema ametisse määramine avatud konkursi alusel. Praegune rahastamiskord asendataks kombineeritud rahastamismudeliga, mille kohaselt saadakse vahendeid

nii ELi eelarvest kui ka finantssektori tehtavatest maksetest. Sellise mudeliga tagataks, et Euroopa järelevalveasutustel on üha arvukamate ülesannete täitmiseks piisavalt vahendeid ja et kulud jagunevad võrdeliselt.

Kes millist varianti toetab? Kuni 7 rida

Sidusrühmad ei ole Euroopa järelevalveasutuste rolli tugevdamise ja neile uute volituste andmise osas ühte meelt. Teised ELi institutsioonid on varem väljendanud toetust Euroopa järelevalveasutuste rolli suurendamisele ja neile uute volituste andmisele. Avaliku konsultatsiooni käigus vastati ainult küsimustele, mis olid seotud kesksete vastaspoolte, andmevahetusteenuste osutajate ja teatavate ELi fondidega. Enamik jättis vastamata otsest järelevalvet käsitlevale küsimusele. Eri valdkondade sidusrühmad (rahvusvahelised organisatsioonid, ELi institutsioonid, finantssektori ja mõned avaliku sektori asutused) toetavad juhtimismudeli muutmist, mille eesmärk on saavutada suurem tõhusus ja suurema arvu stiimulite olemasolu. Rahastamismudeli muutmist ja rahastamise nihutamist finantssektori õlgadele toetab eelkõige Euroopa Parlament ja vähemal määral avaliku sektori asutused. Enamikul sidusrühmadest puudub arvamus Euroopa järelevalveasutuste rahastamiskorra või juhtimisstruktuuri toimimise kohta.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised? Kuni 12 rida

Teatavate ülesannete ja volituste koondamine Euroopa järelevalveasutustesse parandaks märkimisväärselt kogu ELis tehtava järelevalve tõhusust ja tulemuslikkust. Eelistatud variant vähendaks nii ettevõtete kui ka riikide pädevate asutuste kulusid, samuti ühtlustataks sellega ELi õigusaktide kohaldamist ja vähendataks väärtõlgendamise ohtu. Euroopa järelevalveasutuste juhtorganitesse alaliste sõltumatute liikmete kaasamine tekitaks otsustusprotsessis ELi perspektiivi, olles vastukaaluks riikide pädevate asutuste seisukohtadele, sest viimastel võib kergemini tekkida huvide konflikt. Alalised liikmed tagaksid ka järjepidevuse ja Euroopa järelevalveasutuste otsuste pikema tulevikuperspektiivi. Eesistujale hääleõiguse andmisega suurendataks tema autoriteeti. Kombineeritud rahastamismudeliga tagatakse, et Euroopa järelevalveasutuste eelarve vastab paremini vajadusele säilitada praegune eelarvekontroll ja aruandekohustus ELi institutsioonide ees. Peale selle tagatakse sellega, et kulud jagunevad võrdeliselt.

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud? Kuni 12 rida

Volitusi, juhtimisstruktuuri ja rahastamist käsitleva eelisvariandi rakendamine ei mõjuta eeldatavasti ELi eelarvet negatiivselt. Selle põhjus on, et kavandatud rahastamismeetod järgib kehtiva mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärasid, lubades samas Euroopa järelevalveasutustel hankida lisaraha erasektorist. Peale selle kaetakse otsese järelevalve kulud tasudest, mis nõutakse sisse otse nendelt üksustelt, kelle üle otsest järelevalvet tehti. Muidu suurendavad Euroopa järelevalveasutuste kehtivate volituste intensiivsem kasutamine ja uued kaudsed järelevalvevolitused küll Euroopa järelevalveasutuste tegevuskulusid, kuid seda peaks kompenseerima tõhusamast järelevalvest saadav kulude kokkuhoid.

Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele? Kuni 8 rida

Mis tahes suurusega ettevõtjad peaksid saama kasu integreeritumatest finantsturgudest, mis loovad paremad võimalused investeerimiseks, rahastamiseks või riskijuhtimiseks. Samuti on neile kasulik turvalisus ja usaldusväärsus, mida ühtsem järelevalve integreeritud turgudele pakub. Lisaks peaks maksumaksjatele olema kasulik, et Euroopa järelevalveasutuste kulud jäävad vähem tavaliste maksumaksjate kanda. Mis puutub väikestesse ja keskmise suurusega finantsteenuste pakkujatesse, jaotatakse osamaksud ja tasud võrdeliselt nende tegevuse mahuga.

Kas algatusel on märkimisväärne mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele? Kuni 4 rida

Riikide pädevad asutused vabastatakse nende praegusest kohustusest panustada Euroopa järelevalveasutuste eelarvesse. Kuna Euroopa järelevalveasutuste otsustusõigust muudetakse (kaasates rohkem uusi juhatusi) ja neid volitatakse spetsiifilistes valdkondades tegema otsest järelevalvet, piiratakse sellega riikide pädevate asutuste rolli ELi tasandil lisandväärtust andvates valdkondades. Kokkuvõttes ei tohiks algatus riikide eelarveid mõjutada või peaks mõju olema positiivne (nt lisasääst selle arvelt, et enam ei ole vaja teha makseid Euroopa järelevalveasutuste eelarvesse).

Kas on oodata muud olulist mõju? Kuni 6 rida

Reformitud Euroopa järelevalveasutused suudavad paremini täita oma ülesandeid, mis on kasulik nii finantsasutustele kui ka finantsturu osalistele. Euroopa järelevalveasutuste õigusraamistiku läbivaatamine toob üldist kasu finantsteenuste osutajatele ja kasutajatele nii ELis kui ka väljaspool. Mõjuhinnangu kõigis punktides

nimetatud eelisvariandid mõjutavad otse Euroopa järelevalveasutusi, nende rahastamist, juhtimisstruktuuri ja volitusi.
D. Järelmeetmed
Millal vaadatakse poliitika uuesti läbi? Kuni 4 rida
Euroopa järelevalveasutuste määrusega on ette nähtud Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi hindamine iga kolme aasta järel alates selle tegevuse algusest. Komisjoni esimene aruanne esitati 2014. aastal. Komisjon jälgib jätkuvalt Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi toimimist ja esitab selle kohta aruanded.