



## EUROOPA FINANTSJÄRELEVALVE SÜSTEEM

Euroopa Finantsjärelvalve Süsteem on mikro- ja makrotasandi usaldatavusnõuete täitmise üle järelvalvet tegevate asutuste mitmetasandiline süsteem, mis hõlmab [Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu](#) ning kolme Euroopa järelvalveasutust ja liikmesriikide järelvalveasutusi. Euroopa Finantsjärelvalve Süsteemi eesmärk on tagada ELis järjepidev ja sidus finantsjärelvalve. Seoses pangandusliidu loomise ja Ühendkuningriigi eeldatava väljaastumisega EList toimuvad selles järelvalvesüsteemis aga muudatused.

### ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikkel 114 ja artikli 127 lõige 6.

### TAUST JA EESMÄRGID

Euroopa Finantsjärelvalve Süsteem loodi soovitude põhjal, mis esitati 2010. aastal de Larosière'i eksperdirühma [aruandes](#) Euroopa järelvalvekorra tugevdamise kohta, ja see alustas tööd 1. jaanuaril 2011. Euroopa Finantsjärelvalve Süsteemi kuuluvad [Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu](#), kolm Euroopa järelvalveasutust – [Euroopa Pangandusjärelvalve](#) (EBA), [Euroopa Väärtpaberiturujärelvalve](#) (ESMA) ja [Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelvalve](#) (EIOPA) – ning riiklikud järelvalveasutused.

Euroopa Finantsjärelvalve Süsteemi peamine eesmärk on kindlustada, et finantssektori suhtes kohaldatavaid reegleid rakendatakse korrektselt kõigis liikmesriikides, et säilitada finantsstabiilsus, suurendada usaldust ja tagada tarbijate kaitse. Euroopa Finantsjärelvalve Süsteemi eesmärgid on ka töötada välja ühine järelvalvekultuur ja toetada Euroopa ühtse finantsturu toimimist.

Euroopa Finantsjärelvalve Süsteem on mikro- ja makrotasandi usaldatavusjärelvalve süsteem. Mikrotasandi usaldatavusjärelvalve peamine eesmärk on kontrollida ja vähendada finantsasutuste probleeme, kaitstes nii tarbijaid. Teiselt poolt on makrotasandi usaldatavusjärelvalve eesmärk käsitleda finantssüsteemi kui terviku kokkupuudet ühiste riskidega, püüdes leevendada finantssüsteemi raskusi, et kaitsta kogu majandust reaaltoodangu märkimisväärse vähenemise eest. Euroopa Finantsjärelvalve Süsteemi raames vastutab makrotasandi usaldatavusjärelvalve eest Euroopa Süsteemsete Riskide



Nõukogu, samal ajal kui ühiskomitees koostööd tegevad EBA, ESMA ja EIOPA teevad usaldatavusjärelvalvet mikrotasandil.

2012. aastal muutis ELi järelvalveraamistikku pangandusliidu loomine, tuues raamistikku sellised uued elemendid nagu ühtsed järelvalve eeskirjad, [ühtne järelvalvemehhanism](#), mis hakkas toimima 2014. aastal, [ühtne kriisilahenduskord](#), mis hakkas toimima 2016. aastal, ja Euroopa hoiuste tagamise skeem. Läbirääkimised Euroopa hoiuste tagamise skeemi üle veel käivad.

## RAAMISTIK

### A. Mikrotasandi usaldatavusjärelvalve

ELis iseloomustab mikrotasandi usaldatavusjärelvalvet mitmetasandiline ametiasutuste süsteem, mis on eristatud valdkonna (pangandus, kindlustus ja väärtpaberiturud) ning järelvalve ja reguleerimise tasandi (ELi ja riiklik) alusel.

#### 1. Euroopa järelvalveasutused

Euroopa järelvalveasutused vastutavad Euroopa tasandil mikrotasandi usaldatavusjärelvalve eest. EBA, EIOPA ja ESMA on ELi ametid, mis on iseseisvad juriidilised isikud, keda esindavad eesistujad. Nad on sõltumatud ja toimivad üksnes liidu kui terviku huvides. Septembris 2017 esitas komisjon Euroopa järelvalveasutuste läbivaatamise paketi, mis hõlmab kolme seadusandlikku ettepanekut, mille eesmärk on tugevdada Euroopa järelvalveasutuste volitusi, juhtimist ja rahastamist.

Määrustes, millega Euroopa järelvalveasutused loodi, on kindlaks määratud nende peamine eesmärk – aidata kaasa finantssüsteemi stabiilsuse ja tulemuslikkuse saavutamisele. Euroopa järelvalveasutustel on oluline roll järgmises: siseturu sujuva toimimise, sealhulgas eelkõige reguleerimise ja järelvalve usaldusväärsuse, tulemuslikkuse ja järjepidevuse parandamine, finantsturgude terviklikkuse, läbipaistvuse, tõhususe ja nõuetekohase toimimise tagamine; rahvusvahelise järelvalve koordineerimise tugevdamine; õigusnormide erinevuste ärakasutamise ärahoidmine ja võrdsete konkurentsitingimuste loomise edendamine; riskide võtmise asjakohase reguleerimise ja järelvalve tagamine; tarbijakaitse tugevdamine.

Euroopa järelvalveasutused aitavad kaasa ühtsete eeskirjade väljatöötamisele, sest nad koostavad regulatiivsete tehniliste standardite ja rakenduslike tehniliste standardite eelnõusid, mille võtab vastu komisjon (delegeeritud õigusaktide või rakendusaktidena). Nad annavad suuniseid ja soovitusi ning neil on teatavad volitused juhul, kui riiklikud järelvalveasutused ei järgi ELi õigust, samuti hädaolukordade ja pädevate riiklike asutuste vaheliste erimeelsuste puhul.

Kolme Euroopa järelvalveasutuse korraldus on sarnane. Juhtimisstruktuuri kuuluvad järelvalvenõukogu (peamine otsuseid tegev organ, kuhu kuuluvad eesistuja, iga liikmesriigi pädeva järelvalveasutuse juht ja üks esindaja komisjonist, Euroopa Keskpannast (EKP), Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogust ja ülejäänud kahest järelvalveasutusest), juhatus, eesistuja ja tegevdirektor.



### a. Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA)

Õiguslik alus: määrus (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve) ja mida on [muudetud hilisema õigusaktiga](#).

[EBA](#) peakorter on praegu Londonis. Arvestades Ühendkuningriigi eeldatavat väljaastumist EList, viib Euroopa Pangandusjärelevalve siiski oma tegevuse järkjärgult üle Pariisis asuvasse büroodesse ning hakkab oma uues asukohas täielikult toimima alates juunist 2019. EBA järelevalve alla kuuluvad krediidasutused, finantskonglomeraadid, investeerimisühingud, makseasutused ja e-raha asutused. EBA ülesandeks on ka koostöös Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukoguga algatada ja koordineerida kogu ELis pangandussektori stressiteste. Viimane stressitest tehti [2018. aastal](#) ja järgmine tehakse [2020. aastal](#).

### b. Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA)

Õiguslik alus: määrus (EL) nr 1094/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve) ja mida on [muudetud hilisema õigusaktiga](#).

[EIOPA](#) peakorter on Maini-äärses Frankfurdis. EIOPA tegeleb eelkõige kindlustus- ja edasikindlustusandjate, kindlustusvahendajate, finantskonglomeraatide ja tööandja kogumispensioni asutustega. EIOPA aitab kaasa kindlustus- ja tööandjapensionide ühtsete eeskirjade koostamisele, tehes seda peamiselt [Solventsus II](#) ja [tööandja kogumispensioni asutuste](#) süsteemi kaudu. EIOPA algatab ja koordineerib stressiteste, millega hinnata kindlustussektori vastupanuvõimet. Viimane kindlustuse stressitest viidi lõpule [2018. aastal](#), viimane tööandjapensionide stressitest algatati [2019. aasta aprillis](#). Stressitesti aruanne avaldatakse detsembris 2019.

### c. Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA)

Õiguslik alus: määrus (EL) nr 1095/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve) ja mida on [muudetud hilisema õigusaktiga](#).

[ESMA](#) asub Pariisis. Tema tegevusvaldkond hõlmab väärtpaberiturge ja seal tegutsejaid (börsid, kauplejad, fondid jne). ESMA-l on ELis ainuvastutus reitinguagentuuride ja kauplemisteabehoidlate registreerimise, järelevalve ja neile sanktsioonide määramise eest. Samuti vastutab ta kolmandate riikide (st ELi mittekuuluvate riikide) kesksete vastaspoolte ja kauplemisteabehoidlate tunnustamise ning kolmandate riikide reitinguagentuuride sertifitseerimise ja kinnitamise eest.

ESMA viis [2017. aastal](#) läbi teise keskse vastaspoolte stressitesti ja algatas kolmanda aprillis [2019.](#)

## 2. Ühised organid

### a. Euroopa järelevalveasutuste ühiskomitee

Ühiskomitee vastutab üldise ja valdkonnaülese koordineerimise eest, mille eesmärk on tagada järelevalve järjepidevus. Euroopa järelevalveasutuste määruste kohaselt hõlmab see järgmisi valdkondi: finantskonglomeraadid; raamatupidamine ja auditeerimine; mikroualdatavuse analüüs sektoriüleste arengute, riskide ja



ohtude kohta finantsstabiilsuse tagamiseks; jaeinvesteeringistooted; rahapesuvastase võitluse meetmed; teabevahetus Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu ja Euroopa järelevalveasutuste vahel ning suhete arendamine nende asutuste vahel. Ühiskomitee vastutab Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi asutuste vaheliste vaidluste lahendamise eest.

Ühiskomiteesse kuuluvad Euroopa järelevalveasutuste (ja võimalike allkomisjonide) eesistujad ning selle tööd juhatab ühe Euroopa järelevalveasutuse eesistuja, kes vahetub rotatsiooni alusel iga 12 kuu järel. Ühiskomitee eesistuja on ka Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu ase-eesistuja. Ühiskomitee peab kokku tulema vähemalt iga kahe kuu tagant. Sekretariaadi moodustavad Euroopa järelevalveasutuste töötajad.

#### **b. Apellatsiooninõukogu**

Apellatsiooninõukogu on kolmest Euroopa järelevalveasutusest sõltumatu ja tegeleb kaebustega, mille on esitanud isikud, keda järelevalveasutuste otsused on mõjutanud.

Sinna kuulub kuus liiget ja kuus asendusliiget, kelle Euroopa järelevalveasutused nimetavad komisjoni esitatud kandidaatide seast ametisse viieks aastaks.

Apellatsiooninõukogu otsuseid on võimalik Euroopa Liidu Kohtus vaidlustada.

#### **3. Pädevad riiklikud järelevalveasutused**

Iga liikmesriik nimetab oma pädevad riiklikud järelevalveasutused, mis kuuluvad Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi ja on Euroopa järelevalveasutustes esindatud.

#### **B. Makrotasandi usaldatavusjärelevalve**

Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu

Õiguslik alus: [määrus \(EL\) nr 1092/2010 finantsüsteemi makrotasandi usaldatavusjärelevalve kohta Euroopa Liidus ja Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu asutamise kohta](#) ning [nõukogu määrus \(EL\) nr 1096/2010, millega antakse Euroopa Kesk pangale eriülesanded seoses Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu tegevusega](#).

Makrotasandi usaldatavusjärelevalvet teeb ELi tasandil Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu. Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu eesmärk on hoida ära ja leevendada süsteemseid riske, mida makromajanduslikud muutused finantsstabiilsusele võivad tekitada. Asutamismäärusega on Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogule antud mitmesugused ülesanded ning vahendid nende ülesannete täitmiseks, sealhulgas: asjakohase teabe kogumine ja analüüsimine; süsteemsete riskide tuvastamine ja nende tähtsuse järjekorda seadmine; hoiatuste ja soovitude andmine ning nende järelmeetmete järelevalve; nõukogule hinnangu esitamine, kui Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu jõuab järeldusele, et tekkida võib hädaolukord; koostöö teiste Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi osalistega; tegevuse kooskõlastamine selliste rahvusvaheliste finantsorganisatsioonidega nagu Rahvusvaheline Valuutafond (IMF) ja finantsstabiilsuse nõukogu; muudes ELi õigusaktides nimetatud ülesannete täitmine.



Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu koosneb haldusnõukogust, juhtkomiteest, kahest nõuandvast organist (teaduslik nõuandekomitee ja tehniline nõuandekomitee) ja sekretariaadist.

Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogule pakub analüütilist, statistilist, haldus- ja logistilist tuge EKP. EKP president on ka Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu eesistuja. 2014. aastal avaldas komisjon [aruande](#), milles käsitletakse Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu ülesandeid ja korraldust.

### C. Eri tasanditel tehtav koostöö

Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi eri üksused kooskõlastavad koostööd eri institutsioonidega ka rahvusvahelisel tasandil.

## JÄRELEVALVERAAMISTIKU EDASINE ARENG

Finantskriis näitas, et finantsjärelevalve kooskõlastamine üksnes Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi kaudu ei ole Euroopa finantsturu killustumise ärahoidmiseks piisav. Selle probleemi lahendamiseks loodi ELi [pangandusliit](#). Selle üks peamisi sambaid – [ühtne järelevalvemehhanism](#) – on järelevalveraamistiku eriti tähtis osa. Selle eesmärk on tagada krediidasutuste järjepidev ja sidus järelevalve, et hoida ära õigusnormide erinevuste ärakasutamine ja ELi finantsteenuste turu killustumine. Ühtse järelevalvemehhanismi alla kuuluvad kõik euroala liikmesriigid ja ühineda otsustanud euroalavälised liikmesriigid. Ühtse järelevalvemehhanismi moodustavad EKP ja liikmesriikide pädevad asutused, kes teevad koostööd ning vahetavad teavet. Mehhanismi mõjusa ja järjepideva toimimise eest vastutab EKP. Alates 2014. aasta novembrist on EKP-le [ühtse järelevalvemehhanismi määrusega](#) antud eriülesanded. Need ülesanded on muu hulgas krediidasutustele tegevuslubade andmine, usaldatavusnõuete ja muude regulatiivsete nõuete täitmise tagamine ning järelevalve tegemine. EKP vastutab nn oluliste pankade otsese järelevalve eest ja riiklikud asutused vastutavad nn vähem oluliste pankade järelevalve eest. Mikrotasandi usaldatavusjärelevalvet puudutavate ülesannete kõrval on EKP-l ka makrotasandi usaldatavusjärelevalve ülesanded ning vastavad vahendid, mis puudutavad näiteks kapitalipuhvreid. Seetõttu tehti EKP juhtimisstruktuuris muudatusi ja loodi järelevalvenõukogu. Sidusa järelevalve tagamiseks teeb EKP tihedat koostööd teiste Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi kuuluvate ametiasutustega, eriti EBAga.

## EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Euroopa Parlamendil oli kaasseadusandjana oluline roll Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi asutamise aktide koostamisel ja tal on ka suured ülesanded pangandusliidu eri sambaid reguleerivate õigusaktide läbirääkimistel. Parlament võib mõjutada komisjoni vastu võetud delegeeritud õigusakte (sh regulatiivsed tehnilised standardid) ja rakendusakte (sh rakenduslikud tehnilised standardid). Tal on ulatuslikud teabe saamise õigused, nt esitatakse talle Euroopa järelevalveasutuste iga-aastane töökava, mitmeaastane tööprogramm ja aastaaruanded. Ka Euroopa järelevalveasutuste eesistujate ja tegevdirektorite ametisse nimetamiseks on vaja Euroopa Parlamendi heakskiitu. Lisaks võib parlament paluda Euroopa järelevalveasutustelt arvamusi. Samuti hääletab Euroopa Parlament igal aastal järelevalveasutuste eelarvete



täitmisele heakskiidu andmise üle. Euroopa Parlament ja EKP on ka sõlminud institutsioonidevahelise kokkuleppe<sup>[1]</sup>, millega tagatakse [aruandekohustus](#) ja järelevalve seoses EKP-le ühtse järelevalvemehhanismi raames antud ülesannetega. Lisaks [esitab](#) järelevalvenõukogu esimees parlamendile EKP järelevalveülesannete täitmist käsitleva aastaaruande, annab EKP järelevalveülesannete täitmise kohta selgitusi ning vastab majandus- ja rahanduskomisjoni (ECON) liikmete küsimustele.

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova  
05/2019

---

[1]2013/694/EL.

