Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1286/2014, mis käsitleb kombineeritud jae- ja kindlustuspõhiste investeerimistoodete põhiteabedokumente selle kohaldamiskuupäeva osas“

[COM(2016) 709 final – 2016/0355 (COD)]

(2017/C 075/08)

Pearaportöör: **Daniel MAREELS**

Konsulteerimistaotlus	nõukogu, 17.11.2016
	Euroopa Parlament, 21.11.2016
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114
Vastutav sektsioon	ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon
Komitee presidendi otsus	17.11.2016, artikkel 57 (kiirmenetlus)
Vastuvõtmine täiskogus	14.12.2016
Täiskogu istungjärk nr	521
Hääletuse tulemus	152/1/2
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. **Järeldused ja soovitused**

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võib järgnevalt kirjeldatud oludes ja tingimustel nõustuda komisjoni ettepanekuga lükata kombineeritud jae- ja kindlustuspõhiste investeerimistoodete (PRIIPid, i.k PRIIPs) ([1]) määruse kohaldamise tähtaeg edasi ühe aasta võrra – 1. jaanuarini 2018.

1.2. PRIIPide määrus sisaldab meetmeid, mille eesmärk on suurendada jaeklientide ja -investorite kaitset ja taastada tarbijate usaldus finantsteenuste sektori vastu, suurendades läbipaistvust jaeinvesteeringute turul. Konkreetsemalt kohustatakse kombineeritud jae- ja kindlustuspõhiste investeerimistoodete koostajaid põhiteabedokumente (KID) ([2]) koostama.

1.3. Tähtaja pikendamist taotlesid Euroopa Parlament ja enamik liikmesriike pärast seda, kui Euroopa Parlament lükkas 14. septembril 2016 tagasi komisjoni delegeeritud õigusakti ([3]) kombineeritud jae- ja kindlustuspõhiste investeerimistoodete kohta. Asjaomase delegeeritud õigusakti eesmärk oli kehtestada kombineeritud jae- ja kindlustuspõhiste investeerimistoodete põhiteabedokumendile Euroopa järelevalveasutuste ühiselt väljatöötatud eelnõu alusel regulatiivsed tehnilised standardid.

([1]) PRIIPs on lühend ingliskeelsest väljendist „packaged retail and insurance-based investment products“. Eesti keeles kasutatakse selles kontekstis terminit „kombineeritud jae- ja kindlustuspõhised investeerimistooted“.

([2]) KID on ingliskeelne lühend väljendist „key information document“. Eesti keeles kasutatakse terminit „põhiteabedokument“.

([3]) Delegeeritud õigusaktid viidi sisse Lissaboni lepinguga. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 290 alusel võib ELi seadusandja (enamasti Euroopa Parlament ja nõukogu) delegeerida komisjonile õiguse võtta vastu muid kui seadusandlikke akte, mis on üldkohaldatavad ja mis täiendavad või muudavad seadusandliku akti teatavaid mitteolemuslikke osi.
Nii võib delegeeritud õigusaktidega näiteks lisada uusi (mitteolemusikke) eeskirju või teha hilisemaid muudatusi õigusakti teatud aspektides. Seadusandja saab seega keskenduda teatud poliitikasuunale ja eesmärkidele, ilma seejuures liiga üksikasjalikesse ja sageli äärmiselt tehnilistesse aruteludesse laskumata.
Pädevuste delegeerimisele delegeeritud õigusaktide vastuvõtmiseks kehtivad siiski väga ranged piirangud. Vaid komisjoni saab volitada delegeeritud õigusakte vastu võtma. Lisaks ei või delegeerida õigust valdkonna olemuslike aspektide sätestamiseks. Samuti tuleb seadusandlikes aktides kindlaks määrata volituste delegeerimise eesmärgid, sisu, ulatus ja kestus. Lõpetuseks peab seadusandja seadusandlikes aktides selgesõnaliselt kindlaks määrama delegeerimise tingimused. Sellega seoses võivad Euroopa Parlament ja nõukogu delegeerimise tagasi võtta või esitada sellele vastuväiteid. Vt http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=URISERV:ai0032.

1.4. Varasemalt on komitee oma arvamuses ([4]) toetanud PRIIPide loomist ja rõhutanud õigusakti olulisust, millega reguleeritakse esimest korda kõiki keerulisi finantstooteid ja tagatakse, et need on võrreldavad sõltumata sellest, millist liiki koostajaga on tegemist (pank, kindlustusandja või investeerimisühing).

1.5. Samas pooldas komitee selles valdkonnas sellise ühtse finantsturu loomist, kus liigub selge, täpne, lihtne ja võrreldav teave. Samuti toetas ta ühtset, lihtsustatud ja standarditud teabesüsteemi, mis võimaldaks teavet võrrelda ja mõista ning turgu läbipaistvamaks ja tõhusamaks muuta ([5]).

1.6. Komitee on seisukohal, et kui ei oleks otsustatud määruse kohaldamise edasilükkamise kasuks, võinuks see ohustada asjaomases valdkonnas seatud tähtsaimad eesmärke (vt ülal- ja allpool), mis oleks olnud äärmiselt kahetsusväärne. Komitee nõustub, et PRIIPide määrusega ette nähtud suurem läbipaistvus ja teabe avaldamise nõuete ühtlustamine soodustab finantsteenuste siseturgu, luues erinevatele toodetele ja turustuskanalitele võrdsed tingimused. Seega ei too määrus mitte ainult kasu jaeklientidele ja -investoritele, vaid aitab ka lisaks taastada tarbijate usaldust finantsteenuste sektori vastu. Lisaks võinuks delegeeritud määruse tagasilükkamine vähem kui neli kuud enne tekstide jõustumist turuosaliste jaoks kaasa tuua õiguskindlusetuse ja väga tõsised rakendamisprobleemid.

1.7. Üheaastase perioodi valiku osas on komitee arvamusel, et see on vastuvõetav samadel põhjustel, seda enam, et sellisel juhul langeb määruse jõustumine kokku uue II finantsinstrumentide turgude paketi (MiFID II) jõustumisega. Komitee jaoks on hädavajalik, et see edasilükkamine jääks ühekordseks erandiks ja et vahepealset aega kasutataks selleks, et vastu võtta ja avaldada lõplik delegeeritud õigusakt ning seda esimesel võimalusel. Lõppude lõpuks on oluline tagada võimalikult kiiresti selgus ja kindlus nii turuosaliste kui ka jaeklientide ja -investorite jaoks.

1.8. Komitee on seisukohal, et seejuures ei tohi ohtu seada PRIIPide määruse eesmärke ja saavutusi. Seetõttu peavad võimalikud kohandused delegeeritud õigusaktis sobima sellesse raamistikku. See on seda olulisem nüüd, kus PRIIPide määruse läbivaatamine toimub vaid ühe aasta pärast ning siis on võimalik välja tuua võimalikud probleemid, lähtudes esimestest rakendamise ja järelevalvega seotud kogemustest. Eelnimetatud kohandused peavad algusest peale aitama tõhusalt suurendada tarbijate usaldust. Samal ajal peavad kohandused olema kooskõlas eeskirjadega, mis on ette nähtud tulevases finantsinstrumentide turgude paketis.

2. **Taustteave**

2.1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu (PRIIPide) määrusega (EL) nr 1286/2014 ([6]) on kehtestatud meetmed läbipaistvuse suurendamiseks jaeinvesteeringute turul. Konkreetsemalt kohustatakse kombineeritud jae- ja kindlustuspõhiste investeerimistoodete koostajaid põhiteabedokumente koostama.

2.2. Selle määrusega antakse Euroopa järelevalveasutusele ([7]) õigus koostada regulatiivsed tehnilised standardid, milles täpsustatakse põhiteabedokumendi aspekte.

2.3. Pärast seda, kui Euroopa järelevalveasutused saatsid komisjonile eelnimetatud standardite kohta ühise eelnõu, võttis komisjon 2016. aasta juuni lõpus vastu delegeeritud õigusakti kindlaks määratud regulatiivsete tehniliste standardite praktilise rakendamise kohta.

2.4. 14. septembril 2016 esitas Euroopa Parlament resolutsiooni näol vastuväite komisjoni vastu võetud delegeeritud õigusakti kohta ([8]). Euroopa Parlament kutsus komisjoni üles vaatama läbi sätted, mis on seotud valikuvõimalusi pakkuvate PRIIPide, tootluse stsenaariumide ja arusaadavust puudutava hoiatusega.

2.5. Lisaks sellele palusid Euroopa Parlament ja suurem osa liikmesriike lükata edasi määruse kohaldamise tähtaega.

([4]) Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus (ELT C 11, 15.1.2013, lk 59, punkt 1.2).
([5]) Vt allmärkuses 4 viidatud arvamuse punktid 3.2 ja 2.3.
([6]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. novembri 2014. aasta määrus (EL) nr 1286/2014, mis käsitleb kombineeritud jae- ja kindlustuspõhiste investeerimistoodete (PRIIPid) põhiteabedokumente (ELT L 352, 9.12.2014, lk 1).
([7]) Euroopa järelevalveasutuste all peetakse silmas Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalvet ja Euroopa Pangandusjärelevalvet ja Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvet.
([8]) Vt http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0347+0+DOC+XML+V0//ET.

2.6. Praeguses määruse ettepanekus tehakse ettepanek lükata määruse kohaldamise tähtaega edasi ühe aasta võrra – 1. jaanuarini 2018.

3. **Märkused ja kommentaarid**

3.1. Üldiselt on PRIIPide määruse eesmärk parandada jaeklientide ja -investorite, eelkõige PRIIPidesse investeerijate kaitset. Määrusega ette nähtud suurem läbipaistvus ja teabe avaldamise nõuete ühtlustamine soodustab ka finantsteenuste siseturgu, luues erinevatele toodetele ja turustuskanalitele võrdsed tingimused. Seega taastab see muu hulgas veelgi tarbijate usaldust finantsteenuste sektori vastu.

3.2. Nende eesmärkide elluviimiseks peavad PRIIPide koostajad vastama ühtsetele toodete kohta teabe avaldamise nõuetele ning jaekliendid ja -investorid peavad saama pakutud PRIIPide kohta põhiteabedokumendi. See peaks võimaldama jaeinvestoritel paremini mõista konkreetse toote majanduslikku laadi ja riske ning võrrelda erinevaid pakkumisi.

3.3. Määruse esialgses versioonis on ette nähtud, et see jõustub 2016. aasta lõpus. Sama tähtaeg kehtib põhimõtteliselt ka nn rakendusmeetmetele, mille komisjon delegeeritud õigusakti näol selle aasta keskel vastu võttis ning mis tuginevad Euroopa järelevalveasutuste regulatiivsete tehniliste standardite eelnõule. Standardites määratakse kindlaks põhiteabedokumendi esitusviis ja sisu, standardvorm, riski ja tootluse esitamise meetodid ning kulude arvutamise meetodid, samuti põhiteabedokumendis sisalduva teabe läbivaatamise tingimused ja minimaalne sagedus ning jaeinvestoritele põhiteabedokumendi esitamise nõude täitmise tingimused.

3.4. Kui nõukogu ei esitanud kontrolliperioodi jooksul komisjoni delegeeritud õigusakti kohta ühtegi vastuväidet, siis Euroopa Parlament lükka selle teksti oma 14. septembri 2016. aasta resolutsiooniga tagasi ([9]).

3.5. Kuigi PRIIPide määrus on alates 2016. aasta lõpust otse kohaldatav ja põhiteabedokumendi koostamine ei ole seotud delegeeritud õigusakti vastuvõtmisega, taotles Euroopa Parlament samal ajal PRIIPide määruse jõustumistähtaja edasilükkamist. Suur enamus liikmesriike taotles samuti tähtaja pikendamist. Seejuures juhtisid nad tähelepanu sellele, et tehniliste standardite puudumine takistaks määruse sujuvat kohaldamist.

3.6. Neis tingimustes toetab komitee põhimõtteliselt määruse kohaldamise tähtaja edasilükkamist. Vastasel juhul tekiks oht, et tähtsaimaid seatud eesmärke (vt ülal- ja allpool) ei saavutata või saavutatakse need vaid osaliselt. Lisaks lükati delegeeritud õigusakt tagasi vähem kui neli kuud enne tekstide jõustumist, mis võinuks turuosaliste jaoks kaasa tuua õiguskindlusetuse ja tõsised rakendamisprobleemid.

([9]) Resolutsioonis esitati järgmised põhjendused delegeeritud õigusakti tagasilükkamiseks:
„A. arvestades, et võrdsete tingimuste edendamiseks turul on ülioluline, et tarbijale antav teave investeerimistoodete kohta oleks võrreldav, olenemata sellest, millist tüüpi finantsvahendaja neid koostab või turustab;
B. arvestades, et krediidiriski mittearvestamine kindlustustoodete riskikategooria arvutamisel kujutaks endast investeerijate eksitamist;
C. arvestades, et endiselt vajab selgitamist see, kuidas käsitleda mitmeid valikuvõimalusi pakkuvaid tooteid, eriti seoses eurofondidele (UCITS) antud vabastusega vastavalt määrusele (EL) nr 1286/2014;
D. arvestades, et komisjoni poolt vastu võetud delegeeritud määrus sisaldab vigu tootlusprognooside arvutamise metoodikas ning ei vasta seega määruse (EL) nr 1286/2014 nõuetele anda teavet, mis on täpne, aus ja selge ja mitteeksitav, ja lisaks ei tooda mõnede PRIIPide puhul (isegi negatiivse stsenaariumi korral ja isegi toodete puhul, mis on soovitatava minimaalse hoidmisaja jooksul regulaarselt kahjumit tootnud) selles välja asjaolu, et investeerijad võivad oma raha kaotada;
E. arvestades, et delegeeritud määruses puuduvad üksikasjalikud juhendid nn arusaadavust puudutava hoiatuse kohta, mis kujutab endast tõsist ohtu nimetatud elemendi ebajärjekindlaks rakendamiseks põhiteabedokumentides kogu ühtsel turul;
F. arvestades, et Euroopa Parlament jääb seisukohale, et täiendava regulatiivse tehnilise standardi raames on vaja rohkem standardiseerida seda, millal arusaamist puudutavat hoiatust kasutatakse;
G. arvestades, et kui delegeeritud määruse eeskirjad jäävad muutmata, on oht, et need lähevad vastuollu õigusakti mõtte ja eesmärgiga, milleks on anda jaeinvestoritele selget, võrreldavat, arusaadavat ja mitteeksitavat teavet PRIIPide kohta;
H. arvestades, et majandus- ja rahanduskomisjoni esimehe poolt komisjonile 30. juunil 2016 saadetud kirjas palus parlamendi läbirääkimisrühm komisjonil hinnata, kas määruse (EL) nr 1286/2014 rakendamine tuleks edasi lükata“.

3.7. Lisaks juhib komitee tähelepanu oma varasemale PRIIPe käsitlenud arvamusele, milles ta toetas sellekohaseid ettepanekuid ja valitud lähenemisviisi ([10]). Selles arvamuses rõhutas komitee õigusakti olulisust, millega reguleeritakse esimest korda kõiki keerulisi finantstooteid ja tagatakse, et need on võrreldavad sõltumata sellest, millist liiki koostajaga on tegemist (pank, kindlustusandja või investeerimisühing).

3.8. Lisaks toetas komitee sellega seoses sellise ühtse finantsturu loomist, kus liigub selge, täpne, lihtne ja võrreldav teave ([11]). Samuti jäi arvamusest kõlama, et ühtne, lihtsustatud ja standarditud teabesüsteem võimaldaks teavet võrrelda ja mõista ning turgu läbipaistvamaks ja tõhusamaks muuta ([12]). Komitee täiendab seda tähelepanekuga, et tulevased regulatiivsed tehnilised standardid peavad algusest peale aitama suurendada tarbijate usaldust. Seetõttu peab tarbijate jaoks olema selge, millised tooted on keerulised, nad peavad saama langetada teadlikke otsuseid ning tähelepanu tuleb pöörata kulude ja tootluse aspektidele. Ebakõlade vältimiseks tuleb arvesse võtta tulevases finantsinstrumentide turgude määruses sätestatud eeskirju ([13]).

3.9. Lisaks on komitee seisukohal, et valitud üheaastane periood on vastuvõetav tingimusel, et edasilükkamine on ühekordne erand ja vahepealset aega kasutatakse selleks, et vastu võtta ja avaldada lõplik delegeeritud õigusakt. See peab toimuma võimalikult pea, et tagada turuosalistele, jaeklientidele ja -investoritele võimalikult kiiresti selgus ja kindlus.

3.10. Lisaks langeb üheaastase perioodi valikuga PRIIPide määruse jõustumine taas kokku II finantsinstrumentide turgude määruse jõustumisega, ([14]) mis toob samuti kasu tarbijatele. II finantsinstrumentide turgude paketi jõustumist lükati samuti edasi ühe aasta võrra ([15]) ja komitee toetas seda ([16]).

3.11. Seejuures ei tohi ohtu sattuda eelnevalt seatud eesmärgid, mida komitee toetab. Seetõttu peavad võimalikud kohandused delegeeritud õigusaktis sobima praegusesse PRIIPide raamistikku.

3.12. Muus osas, ja kuivõrd see on vajalik, näib kohasem oodata ära PRIIPide määruse läbivaatamine, mis nüüd tänu kohaldamise tähtaja väljapakutud edasilükkamisele toimub vaid üks aasta pärast PRIIPide määruse jõustumist ([17]). Seejuures saab arvesse võtta rakendamise ja järelevalvega seotud esimesi kogemusi.

Brüssel, 14. detsember 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

([10]) Vt allmärkuses 4 viidatud arvamuse punkt 1.2.
([11]) Vt allmärkuses 4 viidatud arvamuse punkt 3.2.
([12]) Vt allmärkuses 4 viidatud arvamuse punkt 2.3.
([13]) Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ ja 2011/61/EL (ELT L 173, 12.6.2014, lk 349)..
([14]) Uus II finantsinstrumentide turgude pakett jõustub 3. jaanuaril 2018. See on kaks päeva pärast kuupäeva, mis on ette nähtud praeguses ettepanekus uue PRIIPide määruse muutmise kohta.
([15]) Vt Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse teatavaid kuupäevi määruses (EL) nr 600/2014 finantsinstrumentide turgude kohta, määruses (EL) nr 596/2014, mis käsitleb turukuritarvitusi, ja määruses (EL) nr 909/2014, mis käsitleb väärtpaberite keskdepositooriume", COM(2016) 57 *final* – 2016/0034 (COD).
([16]) Komitee toetas II finantsinstrumentide turgude paketi jõustumise edasilükkamist, vt EMSK arvamus (ELT C 303, 19.8.2016, lk 91).
([17]) Vt PRIIPide määruse artikkel 33, mida siin käsitletava ettepanekuga ei muudeta. Selles artiklis on ette nähtud määruse läbivaatamine „hiljemalt 31. detsembriks 2018".