

Brüssel, 14. märts 2018
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2018/0042 (COD)

7066/18
ADD 2

EF 75
ECOFIN 234
CODEC 367
IA 64

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	12. märts 2018
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2018) 51 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE <i>Lisatud dokumendile:</i> Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv pandikirjade emiteerimise ja pandikirjade avaliku järelevalve kohta ning millega muudetakse direktiive 2009/65/EÜ ja 2014/59/EL Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 575/2013 pandikirjadest tulenevate riskipositsioonide osas

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2018) 51 final.

Lisatud: SWD(2018) 51 final

Brüssel, 12.3.2018
SWD(2018) 51 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv pandikirjade emiteerimise ja pandikirjade avaliku järelevalve kohta ning millega muudetakse direktiive 2009/65/EÜ ja 2014/59/EL

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 575/2013 pandikirjadest tulenevate riskipositsioonide osas

{COM(2018) 94 final} - {COM(2018) 93 final} - {SWD(2018) 50 final}

Kommenteeritud kokkuvõte
Mõjuhinang integreeritud pandikirjaraamistiku ettepaneku kohta
A. Vajadus meetmete järele
Miks? Mis on lahendamist vajav probleem?
Investeerimine ja töökohtade loomine on ELi põhieesmärgid. EL on kapitaliturgude liidu raames teinud mitmeid algatusi Euroopa majanduskasvu rahastamise elavdamiseks ja turupõhise rahastamise ergutamiseks. Pandikirjad on pankadele oluline odava ja pikaajalise rahastamise allikas. Need soodustavad hüpoteeklaenude ja avaliku sektori laenude rahastamist, toetades seeläbi laenamist üldisemalt. Samas on pandikirjade turgude arengutase ühtsel turul ebaühtlane. Mõnes liikmesriigis on need turud ülisuured, teistes pigem mitte. Ehkki pandikirjad on madalama riskiga ja usaldatavusnõuete rakendamisel koheldakse neid soodsamalt, on pandikirja olemus ELi õiguses määratletud vaid osaliselt.
Mida selle algatusega loodetakse saavutada?
Algatuse esimene eesmärk on suurendada finantsturul osalejate suutlikkust investeerida majandusse laiemalt, soodustades selleks pandikirjade kasutamist krediitiasutustes. Algatusega soovitakse tugevdada pandikirjade turge liikmesriikides, kus need praegu puuduvad või on vähearenenud, et aidata selle kaudu kaasa reaalmajanduse rahastamisele kooskõlas kapitaliturgude liidu eesmärkidega. Samuti soovitakse mitmekesistada investorite ringi (praegu ostavad enamiku pandikirjadest pangad), täiendavalt ergutada ELi siseseid investeeringuid ning meelitada ligi kolmandate riikide investoreid. Teiseks käsitletakse algatuses usaldatavusnõuetega seotud mureküsimusi, mis tulenevad pandikirja olemuslike tunnuste piisavalt tervikliku määratluse puudumisest praeguses ELi õiguses. Nende tunnuste suurem ühtlustamine peaks kindlustama mitme ELi õigusaktiga ette nähtud sooduskohtlemise laienemise pandikirjadele, mille minimaalsed nõutavad ühised põhitunnused tagavad usaldatavusnõuete kindla täitmise ja investorite kõrgemal tasemel kaitse. Algatus hõlmab ka sihtotstarbelisi muudatusi nõuetes, mille alusel sooduskoheldakse kapitalinõuete määru alusel pandikirjadesse investeerivate krediitiasutuste kapitali.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus?
Kapitaliturgude liidu potentsiaali arvestades saab riikide reguleerivate raamistike olulisi erinevusi, liikmesriikide turu- ja reguleerimistavade lahknevusi, ühtse turu killustatust ja piiriüleseid investeeringuid pärssivat ühtlustatuse vähesust tõhusaimalt kõrvaldada ELi tasandil. Teiseks tulenevad usaldatavusnõuetega seotud mureküsimused sellest, et pandikirja olemust pole ELi õiguses terviklikult käsitletud. ELi meetmeid pandikirja täpsemaks määratlemiseks on vaja, et tagada olemasolevate ELi õigusaktidega lubatud sooduskohtlemisel usaldatavusnõuete täitmine. Samas ei tohiks nimetatud meetmed häirida olemasolevate turgude head toimimist ning need peaksid piirduma pandikirja põhitunnuste ühiseks määratlemiseks hädavajalikuga.

B. Lahendused
Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks?
Komisjon on arutanud mitut poliitikavarianti, mis täidavad nimetatud eesmärgi erineval määral. Lähtestsenaariumiks on praegune olukord (st meetmeid ei võeta). Lisaks sellele on mitmesuguseid variante, mis erinevad ühtlustamise põhjalikkuse poolest ning ulatuvad mitteregulatiivsest lähenemisviisist kuni täieliku ühtlustamiseni. Konkreetsemalt: • lähtestsenaarium: meetmeid ei võeta; • 1. variant: mitteregulatiivne lähenemisviis; • 2. variant: riikide süsteemidel põhinev minimaalne ühtlustamine; • 3. variant: täielik ühtlustamine, mis asendab riikide süsteemid; või • 4. variant: 29. süsteem, mis toimib paralleelselt riikide süsteemidega.

Eelistatav variant on riikide süsteemidel põhinev minimaalne ühtlustamine. 2. variandiga saavutatakse enamik algatuse eesmärkidest mõistlike kuludega. Lisaks tasakaalustab see nõuetekohaselt liikmesriikide eripäradega arvestamiseks vajaliku paindlikkuse ning ELi tasandil sidususe saavutamiseks vajaliku ühetaolisuse. See on tõenäoliselt tulemuslikem viis eesmärkide saavutamiseks ning on samas ka tõhus, tuues kaasa minimaalselt häireid ja üleminekukuluseid. Pealegi on see kaalutud variantidest üks regulatiivselt ambitsioonikamaid, kuid samas on sel lähenemisviisil ka sidusrühmade suurim toetus.
Kes millist varianti toetab? Enamik sidusrühmi toetab 2. varianti. Sidusrühmadeks on institutsionaalsed investorid, järelevalveasutused, liikmesriigid ning pandikirjade sektori esindajad. Küllaltki sarnast laadi ja sarnase sisuga algatusi on soovitanud ka EBA (2016. aasta raportis), EKP, Euroopa Parlament (2017. aasta juuli raportis) ning riiklikud ja Euroopa järelevalveasutused. Seda varianti toetavad ka enamik liikmesriike, sealhulgas need, kelle turud on suurimad. Samuti on selle variandi poolt sektorit esindav Euroopa pandikirjade nõukogu.
C. Eelistatud poliitikavariandi mõju
Millised on eelistatud poliitikavariandi eelised? Selle variandi rakendamine ergutaks pandikirjaturgude arengut seal, kus need puuduvad või on vähearenenud, suurendades emissioonimahte 342 miljardi baastasemega võrreldes 50 % kuni 75 % võrra. Ka vähendaks see emitentide finantseerimiskulusid. Kokkuvõttes väheneksid aastased kulud 2,2–2,7 miljardi euro suuruse baastasemega võrreldes 50 % kuni 75 % võrra. See aitaks mitmekesistada investorite ringi (60 % investoritest ei ole pangad), soodustada piiriüleseid investeeringuid ning meelitada ligi kolmandate riikide investoreid (16,5 % investeeringutest kolmandatest riikidest, täiendavalt 80 miljardit eurot aastas väljastpoolt ELi). Kokkuvõttes aitaks see reaalmajanduses vähendada aastaseid laenukulusid 1,5–1,9 miljardi euro suuruse baastasemega võrreldes 50 % kuni 75 % võrra. Kõnesolev variandiga lahendatakse usaldatavusnõuetega seotud probleeme, ka turuinnovatsiooni kontekstis, ning usaldatavusnõuete seisukohalt viidaks kooskõlla toote struktuursed tunnused ja usaldatavusnõuetega seonduv ELi tasandil sooduskoheldamine. Kõigele lisaks tugevdaks see investorite kaitset ja vähendaks investorite kulusid seoses hoolsuskohustusega.
Millised on eelistatud poliitikavariandi kulud? Eelistatud variandiga saavutatakse mõistlike kuludega enamik algatuse eesmärkidest, ühendades liikmesriikide eripäradega arvestamiseks vajaliku piisava paindlikkuse ning ELi tasandil pandikirjade alase ühtsuse saavutamise eesmärgi. Eelistatud variandi puhul eeldatakse nii emitentide ühekordsete kui ka korduvate otseste halduskulude kasvu madala kulumääraga jurisdiktsioonides. Suureneksid ka järelevalveasutuste kulud, eelkõige nõrga regulatsiooniga jurisdiktsioonides, millelt eeldatakse lähenemist kõrge kulumääraga jurisdiktsioonide võrdlustasemele. Samas ei suurene investorite kulud. Kavandatavate normide laenamist soodustavad aspektid vähendaksid investorite kulutusi seoses hoolsuskohustusega.
Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele? Valitud poliitikavariant mõjutaks VKEde rahastamist positiivselt nii otseselt kui ka kaudselt. Suurimat kasu tooks VKEdele siiski Euroopa pandikirja (ESN) algatus, mis on, nagu käesoleva mõjuhinna alguses selgitatud, eraldi paralleelne algatus.
Kas on ette näha märkimisväärt mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele? Ei
Kas on oodata muud olulist mõju? Ei
D. Järeelmeetmed
Millal poliitika läbi vaadatakse? Uue raamistiku esimene läbivaatus võiks toimuda 2–3 aastat pärast selle jõustumist.