

Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve

Aastaruanne

2012



Eesistuja eessõna

Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA) on edukalt lõpetanud teise tegevusaasta Euroopa Liidu (EL) väärtpaberiturgude sõltumatu reguleerijana. Käesolevas teises aastaaruandes kirjeldatakse, kuidas on ESMA ennast institutsioonina kehtestanud ja mida on teinud Euroopa Parlamendi ja nõukogu seatud eesmärkide saavutamisel.

ESMA eesmärgid, mis annavad üldsusele teavet tema tegevuse ja tegude kohta, on muu hulgas järgmised:

- ühtse eeskirjade väljatöötamine;
- järelevalve lähenemise tagamine kogu Euroopa Liidus;
- reitinguagentuuride järelevalve;
- investorite kaitse edendamine ja arendamine ning
- Euroopa Liidu finantsstabiilsuse saavutamisele kaasaaitamine.

Kui ESMA esimest tegevusaastat iseloomustasid turukõikumised, siis eelmisel aastal, mis oli turgude jaoks endiselt raske, võis täheldada Euroopa Liidu väärtpaberiturgudel süsteemse riski näitajate mõningast paranemist, eriti 2012. aasta teisel poolel. Ometi ei suhtu me veel optimistlikult turgude stabiilsuse riskidesse, sest oleme näinud, et jätkuva riigivõla- ja panganduskriisi, investorite riskihinnangute ümberkujundamise, rahastamisriski, madalate intressimäärade võimaliku pikaajalise mõju ja takistuste tõttu turgude korrapärasele toimimisele jäävad riskinäitajad endiselt kõrgeks. Jätkame olukorra jälgimist igapäevategevuse osana ja koostöö kaudu Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukoguga (ESRB).

Nende eesmärkide täitmiseks on ESMA teinud tihedat koostööd liikmesriikide pädevate asutustega ja jätkanud tugevate töösuhete kindlustamist teiste Euroopa järelevalveasutustega: Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA), Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA) ning Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukoguga (ESRB).

Nagu 2011. aastal, suunas ka nüüd ESMA tegevust peamiselt regulatiivsete ja järelevalvealaste muudatuste rakendamisele, mida Euroopa Liit pidas vajalikuks finantskriisi lahendamiseks ja G20 raames võetud kohustuste täitmiseks, et ehitada üles senisest kohanemisvõimelisem finantssüsteem. Peamised valdkonnad, kus ESMA tegi märgatavaid edusamme nende eesmärkide saavutamise poole, olid tegevus reitinguagentuuride uue järelevalverežiimi kehtestamisel Euroopa Liidus, tegevus ühtsete eeskirjadega ja järelevalve lähenemise saavutamine kõigis liikmesriikides.

Pärast poolteist aastat kestnud reitinguagentuuride järelevalvet on ESMA saanud valmis olulisemate registreeritud asutuste esimese kontrollivooru, mille tulemused avaldati aruandena märtsis 2012. Aruandes tõsteti esile mitu puudust ja täiustamist vajavat valdkonda, mis on nüüdseks lisatud iga asutuse järelevalvekavasse. 2012. aastal keskendus meie sisuline tegevus reitinguagentuuride täitmiskontrollile ja nende pangahindamismetoodikale, pöörates tähelepanu avalikustamise ja pankade hindamise metoodika muudatuste rakendamisele, metoodika rangele ja süstemaatilisele rakendamisele ning metoodilise läbivaatamise menetlusele. 2012. aasta lõpuks oli ESMA registreerinud Euroopa Liidus 19 reitinguagentuuri, nende seas üks Jaapani sertifitseeritud reitinguagentuur, ja me jätkame registreerimistaotluste vastuvõtmist.

ESMA tegi mitmesuguste meetmete abil palju ühtsete eeskirjade koostamisel. Meie kõige väljapaistvam tegevus keskendus tehniliste standardite väljatöötamisele kahes valdkonnas: lühikeseks müük ja krediidiriski vahetustehingud, et toetada turgude terviklikkust, ja Euroopa turu infrastruktuuri määruse toetamine, mis on kooskõlas G20 raames võetud kohustustega reguleerida börsivälise tuletisinstrumentide turgu. Lisaks sellele on ESMA nõustanud Euroopa Komisjoni prospekte, eurofonde, alternatiivseid investeerimisfondide ja lühikeseks müüki käsitleva teise õiguse teemal. Oleme ühtse eeskirjade eesmärgile toetuse saamiseks andnud nõu ja abi ka seoses õigusloomega, sealhulgas uue finantsinstrumentide turgude direktiivi (MiFID 2) ja finantsinstrumentide turgude määruse (MiFIR), turu kuritarvitamise direktiivi (MAD) ja turu kuritarvitamise määruse (MAR) ning väärtpaberite keskepositooriumide direktiiviga, mille koostamine on Euroopa Parlamendis ja nõukogus lõppjärgus.

Oleme edukalt täitnud oma mandaati saavutada järelevalve- ja õigusnormidega seotud tavade lähenemine 27 liikmesriigis. Saavutasime selle turutegevuse, sealhulgas välkkauplemise suuniste väljatöötamise abil, kuid ka tugeva rõhuasetusega investeringu- ja varahaldusega tegelemisele. See hõlmas alternatiivsete investeerimisfondide valitsejaid, börsil kaubeldavaid fondide ja eurofonde, investorite nõustamise asjakohasust ja investeerimisühingute täitmiskontrolli suuniste väljatöötamist. Lisaks sellele oleme korraldanud liikmesriikide pädevate asutuste tegevuse vastastikusi eksperdihinnanguid, et hinnata lähenemise ulatust ELi õiguse kohaldamisel ja jõustamisel, ning oleme avaldanud prospektide avaldamise korra ja turu kuritarvitamise sanktsioonide kasutamise kohta ülevaateid. Paljude kauplemiseelse läbipaistvuse nõuete määratlemine finantsinstrumentide turgude direktiivi raames on aidanud kaasa piiriüleste ühtsete tavade kehtestamisele.

Koos järelevalve lähenemise tagamisega on ESMA-l olnud oluline roll st osa liikmesriikide pädevate asutuste tegevuse kooskõlastamisel ebasoodsate turusuundumustega seotud kriisilukordades. Seda kogeti suvel 2012, kui turutingimused ELis halvenesid ja ESMA-l oli võtmeroll selle tulemusena kehtestatud lühikeseks müügi keeldude kooskõlastamisel. Seejärel hakkas ESMA novembris täitma lühikeseks müümise määrusega antud uut ametlikku rolli, avaldades arvamused Kreeka ja Hispaania kehtestatud piirangute kohta nende turgudel.

Väärtpaberiturge reguleerivate asutuste tegevuse põhieesmärk on investorite kaitse tõhustamine ja selles osas ei erine ESMA teistest. Asutamisest alates on ESMA teinud tõsist tööd, et mitmesuguste konkreetsete algatuste kaudu tugevdada investorite kaitse Euroopa raamistikku. 2012. aastal hõlmas selline tegevus eespool nimetatud suunistel börsil kaubeldavate fondide ja eurofondide, investorite nõustamise asjakohasuse ja investeerimisühingute täitmiskontrolli kohta, mis lisaks õigusaktide ühtlustamisele aitavad tugevdada investorite kaitset. Pärast riikide ametiasutustelt saadud teateid kaebuste arvu suurenemise kohta hoiatas ESMA investoreid ohtude eest seoses interneti kasutamisega investeerimisel.

Lisaks üksnes õigusaktide või järelevalve küsimustega tegelemisele suurendas ESMA enda finantsstabiilsuse eesmärgi toetuseks määratud vahendeid, tõhustades suutlikkust hinnata finantsturgude stabiilsusriske. ESMA finantsstabiilsustegevus koosneb konkreetsetest projektidest ja korrapärastest riskiteadetest. Eelmisel aastal valmis projekt, milles käsitleti riske, mis on seotud praegu tööstuses valitseva suundumusega struktureeritud ja keerukate jaetoodete poole. Lisaks sellele hindasime esimest korda varipanganduse ulatust Euroopa Liidus ning oleme alustanud projektidega, milles analüüsitakse krediidiriski vahetustehingute turge ja riskifondide sektori osa finantsturgude süsteemsetes riskides.

Finantsturgude reformi ülemaailmne aspekt ja turgude omavaheline seotus tähendavad, et viimase aasta jooksul on ESMA olnud väga hõivatud rahvusvahelise kooskõlastamise ja koostööga. See on hõlmanud osalemist börsiväliste tuletisinstrumentide reformi rahvusvahelises koordineerimises, eri jurisdiktsioonide reitinguasutuste järelevalve süsteemide ELi standarditele vastavuse kinnitamist ja alternatiivsete investeerimisfondide järelevalve vastastikuse mõistmise memorandumide läbirääkimiste alustamist. ESMA annab ka oma panuse finantsstabiilsuse nõukogu töösuundadesse ja sai hiljuti Rahvusvahelise Väärtpaberijärelevalve Organisatsiooni (IOSCO) assotsieerunud liikmeks.

Kolme Euroopa järelevalveasutuse (ESMA, Euroopa Pangandusjärelevalve ning Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve) ühiskomitee, mille eesistujaks oli mul au 2012. aastal olla, on väga edukalt liikunud oma eesmärkide poole, milleks on oma vaadete järjepidevuse tagamine ühishuvi pakkuvates küsimustes, ühiste lahenduste väljatöötamine ja teabe vahetamine oma sektorites.

Ülesannete täitmisel on ESMA taganud, et kõigil asjaomastel sidusrühmadel oleks võimalus osaleda meie otsuste tegemisel avaliku arutelu, nii investoreid kui ka turuosalisi esindavate sidusrühmade ühingutega suhtlemise ja väärtpaberituru sidusrühmade kogult arvamuste küsimise kaudu.

Lõpetuseks soovin tänada kolleegide Euroopa Liidu liikmesriikide ametiasutustes, kes järelevalvenõukogu liikmetena on aidanud kaasa märkimisväärsetele edusammudele meie eesmärkide saavutamisel. Samuti soovin tänada oma kaasliikmeid juhatuses abi ja nõu eest ESMA sujuva töö tagamisel.



Lõppkokkuvõttes ei oleks kõik see olnud võimalik inimesteta, kelle pühendumus ja hoolikus aitasid ESMA-l saavutada seda, milleni jõuti 2012. aastal – ehk ESMA töötajateta. Tunnen juba ette rõõmu veel ühe aasta üle, mil saan seda meeskonda juhtida.

Steven Maijoor

Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve
eesistuja



Tegevdirektori eessõna

Oma teise tegevusaasta Euroopa Liidu väärtpaberiturgude reguleerijana lõpetas Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA) 2012. aastal, mis – nagu eelminegi aasta – osutus väga tegevusrohkeks, sest ESMA pidi toime tulema nõudliku tööprogrammi eduka täitmisega. Seetõttu on mul tegevdirektorina heameel anda ülevaade ESMA tegevusest selle saavutamiseks 2012. aastal.

Organisatsiooni ülesehitamine ja laiendamine suureneva vastutuse taustal, keskkonnas, kus finantsturud olid jätkuvalt ebastabiilsed, on keeruline ülesanne. Sellest hoolimata tõestas ESMA, et suudab toime tulla paljude nõudmistega õigusaktide, töökorralduse ja uute ülesannete suhtes ning need täita, samuti täita mitmeid uusi kohustusi.

Esimesel poolaastal keskenduti sellele, et kinnistada järelevalvet reitinguagentuuride üle ja anda välja tehnilised regulatiivstandardid tulevaste väärtpaberioigusaktide toetuseks. Kogu aasta jooksul nõudsid suurt tähelepanu uued eeskirjad, mille eesmärk oli kehtestada regulatiivjärelevalve börsiväliste tuletisinstrumentidega kauplemise üle, nõudes, et nende suhtes kehtiks kesksete arveldussüsteemide kohustus. See uus Euroopa turu infrastruktuuri määruse (EMIR) nõue kehtestab ESMA jaoks ka kauplemisteabehoidlate järelevalve ja kõigis keskse vastaspoolega arvelduste kolleegiumides osalemisega seotud olulised kohustused, mis sarnanevad reitinguagentuuridega seotud kohustustele. Alustasime ettevalmistusi, et suudaksime 2013. aastal neid kohustusi täita.

Kuigi suur osa ESMA poliitikategevusest keskendus 2012. aastal Euroopa Liidu ühtse eeskirjade kogumiku koostamisele, hakkas see nihkuma peale poliitikaga seotud rolli rohkem järelevalve ja järelevalvelähenemisele keskenduvaks institutsiooniks muutumise suunas. See kajastus ka meie värbamistegevuses. Üldiselt jätkas ESMA 2012. aasta jooksul ühtlases tempos kasvamist, alustades 60 töötajaga ja jõudes aasta lõpuks 100 töötajani. Meie töötajad on mitmesuguse taustaga, paljudel on varasem töökogemus Euroopa institutsioonidest, riikide reguleerivates asutustes ja finantsturgudel. Kui vaadata kohustuste pikka loetelu, mis on ESMA-l Euroopa turu infrastruktuuri määruse ja muude õigusaktide põhjal, kasvab ka edaspidi meie vajadus üha enamate ja mitmesuguse töökogemusega töötajate järele. Enamik 2012. aasta teisest poolaastast kulus ESMA 2013. aastal jätkuva arengu ettevalmistamiseks, uute töötajate värbamise kavandamiseks ja tagamiseks, et organisatsiooni operatiivsuutlikkus oleks nende arengusuundumuste jaoks valmis. Muu hulgas hõlmas see eelarvepädevatelt asutustelt nõusoleku saamist ESMA ruumide laiendamisele aadressil 103 rue de Grenelle asuva hoone veel kahele korrusele.

ESMA kasv kajastus ka küpsuse suurenemises muudes valdkondades, sest ESMA töötas välja süsteemid ja menetlused, mida oli vaja tagamaks, et tema finants-, hanke- ja muud haldusmenetlused vastaksid Euroopa Liidu menetluste rangetele eeskirjadele – see on põhimõtteline küsimus, millega kindlustatakse, et järelevalveasutus on teistele eeskujuks. Nende ümberkorraldatud menetluste tulemusena saavutasime märkimisväärse edasimineku tegevuse tõhustamises, mis koos uute sisekontrolli ülesannete rakendamisega võimaldas meil täita Euroopa Liidu kehtestatud haldussihite ja -eesmäärke.

Töökorralduse ja menetluste selline täiustamine võimaldas ESMA-l kogu aasta jooksul säilitada suurt tegevustõhusust, tänu millele saavutasime tööprogrammis püstitatud olulised poliitikaeesmärgid – reitinguagentuuride otsene järelevalve ja registreerimine, investorite kaitse suurendamine, finantsstabiilsuse ja järelevalvelähenemisega seotud tegevus.

ESMA 2012. aasta aruanne kajastab organisatsiooni jätkuvat arengut. Soovin tänada kõiki ESMA töötajaid nende tubli töö, pühendumise ja tohutu panuse eest, mille igäüks neist on andnud, et saavutada 2012. aastal muljetavaldavaid tulemusi hoolimata sageli üsna lühikestest tähtaegadest. Samuti sooviksin tänada kolleege ESMA juhatuses ja järelevalvenõukogus, töörühmade ja valdkonna komisjonide arvukaid osalejaid ning kõiki sidusrühmi, kes andsid oma panuse selle heaks, et 2012. aasta oleks ESMA jaoks edukas.

Verena Ross

Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve
tegevdirektor

Sisukord

Eesistuja eessõna	2
Tegevdirektori eessõna	5
1. ESMA roll ja eesmärgid	7
ESMA eesmärgid	7
ESMA töökorraldus	9
2. ESMA tegevus ja 2012. aasta eesmärgid	11
2.1 Finantsstabiilsus	12
2.2 Finantssektori klientide kaitse	12
2.3 Järelevalve	13
2.4 Ühtne eeskirjade kogumik	13
2.5 Lähenemine	14



1. ESMA roll ja eesmärgid

Jaanuaris 2011 asutatud ESMA ülesanne on tõhustada investorite kaitset ning edendada Euroopa Liidu (EL) stabiilseid ja hästi toimivaid finantsturge. Sõltumatu institutsioonina tugineb ESMA nende eesmärkide saavutamisel ELi finantsturge käsitlevale ühtsele eeskirjade kogumikule, tagades selle järjepideva kohaldamise kogu ELis ning aitab kaasa finantsteenuseid osutavate üleeuroopalise tegevusulatusesega äriühingute reguleerimisele, teostades nende üle otsest järelevalvet või kooskõlastades aktiivselt riikide järelevalvetegevust.

ESMA organisatsiooniline eripära

Järgmised kuus omadust iseloomustavad ESMA-d ning seda, kuidas ta täidab oma kohustusi ja eesmärke.

- **Euroopalikkus:** ESMA tegutseb ülesannete täitmisel Euroopa Liidu huvides. Organisatsioon kajastab Euroopa Liidu mitmekesisust.
- **Sõltumatus:** ESMA on Euroopa Liidu institutsioonidest, riigiasutustest ja finantsturgude osalistest sõltumatu.
- **Koostöövalmidus:** ESMA ja riikide ametiasutused moodustavad finantsturgude järelevalveasutuste Euroopa Liidu võrgustiku. ESMA teeb koostööd kõikide asjakohaste Euroopa asutuste, sealhulgas Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA), Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA) ning Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukoguga (ESRB) ning Euroopa Liidu väliste reguleerivate asutustega.
- **Vastutustundlikkus:** ESMA otsustamisprotsess on läbipaistev ning sidusrühmadesse suhtutakse avatult ja kaasavalt. Organisatsioon annab aru Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, Euroopa Komisjonile ja avalikkusele.
- **Professionaalsus:** ESMA püüdleb professionaalse tiptaseme poole, võttes tööle pädevaid ja kogenud töötajaid, kellel on finantsturgude kohta tehnilised eriteadmised, ning järgides usaldusväärseid tegevuspõhimõtteid ja menetlusi.
- **Tõhusus:** ESMA kasutab oma vahendeid tõhusalt, et saavutada maksimaalne mõju investorite kaitse ning stabiilsete ja hästi toimivate turgude edendamisel Euroopa Liidus.

ESMA eesmärgid

Väärtpaberiturgude usaldusväärusel ja tõhusal reguleerimisel on võtmeroll Euroopa Liidu finantsturgude ja majanduse kasvu, terviklikkuse ja tõhususe tagamisel ning tõhus reguleerimine on otsustava tähtsusega tegur turuosaliste usalduse saavutamisel ja säilitamisel. Selleks vajalike tingimuste soodustamiseks loodi Euroopa Liidu sõltumatu asutusena ESMA, et parandada nii järelevalve eeskirjade kui ka tavade ühtlustamist.

Eeskirjade ühtlustatud rakendamise tagamiseks kõikjal ELis kehtestab ESMA väärtpaberiõigusaktidega seotud standardeid ning annab Euroopa Komisjoni volitusel tehnilist nõu. Ühtlasi on tal tähtis roll üleeuroopalise tegevusulatusesega finantsasutuste, praegu reitinguagentuuride või edaspidi kauplemistehaseid otseselt järelevalves. Tulevikus hakkab ESMA osalema järelevalvekolleegiumide kaudu ka kesksete vastaspoolte järelevalves.

ESMA aastaaruanne on oluline vahend, millega tagatakse asutuse aruandekohustus eesmärkide ja aasta tööprogrammi täitmisel. ESMA rolli on parem mõista tema enda püstitatud viie eesmärgi kaudu:

Finantsstabiilsus

Et ESMA saaks aidata kaitsta finantsstabiilsust Euroopa Liidu väärtpaberiturgudel, on äärmiselt oluline, et ta pidevalt analüüsiks suundumusi ning tuvastaks vara võimalikud riskid ja puudused mikrotasandil. ESMA saab seda teha piiriüleisel ja valdkonnaüleisel tasandil, koostades Euroopa väärtpaberiturgude majandusanalüüsi ja modelleerides võimalike turusuundumuste mõju.

ESMA edastab tähelepanekud Euroopa institutsioonidele, teistele Euroopa järelevalveasutustele ja



Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogule korrapäraselt ja vastavalt vajadusele. Järelevalvetegevuses usaldatavuse kohta kogutud üksikandmete koondamisel on võtmetähtsus kogu majandust mõjutavate võimalike makrotasandi riskide tekkimise tuvastamisel. Seepärast on äärmiselt oluline teavitada korrapäraselt kõiki asjaomaseid poliitikakujundajaid, nende hulgas Euroopa Liidu tasandil finantssteenuste komiteed ning majandus- ja rahanduskomitee finantsstabiilsuse töörühma. Alates 2013. aastast avaldab ESMA ka poolaastaruandeid, et teadvustada võimalikke ohte finantsstabiilsusele. ESMA aitab finantsstabiilsust edendada ka erakorraliste meetmete kooskõlastamise kaudu kogu Euroopa Liidus.

Investorite kaitse

ESMA teine oluline ülesanne on tagada, et investorite huvid oleksid alati hästi kaitstud. Seda ülesannet täidab ESMA finantstoodete ja -teenuste tarbijatele suunatud väärtpaberiturgudel läbipaistvuse, lihtsuse ja selguse suurendamise kaudu. Et tagada investoritele ühesugune kaitsetase müügikohast või müüdavast tootest sõltumata, kogub ja analüüsib ESMA tarbimissuundumuste teavet ja koostab selle kohta aruandeid, soodustades samas finantstehaduste ja -hariduse algatusi ning aidates täiustada ühtseid avalikustamiseeskirju.

ESMA jaoks on väga tähtis jälgida uusi ja olemasolevaid finantstegevuse liike, sest see võimaldab hinnata suuniste ja soovitude vastuvõtmise vajadust, et edendada turvalisi ja usaldusväärseid väärtpaberiturge ning lähendada regulatiivtasandit, millega tagatakse investorite tõhusam kaitse kogu Euroopa Liidus.

Kui ESMA leiab olemuse poolest investoritele ohtlikke tooteid, kaalub ta hoiatuste esitamist. Praeguste eelnõude jõustumisel võib ESMA tulevikus viimase võimalusena teatud tooted ajutiselt keelustada. Valdkonnas keskendub ESMA muu hulgas selle tagamisele, et turuosalised esitaksid investoritele selget, mõistetavat ja kehtivate eeskirjade kohast teavet.

Ühtne eeskirjade kogumik

Standardite kehtestajana tegutseb ESMA selle nimel, et kehtestada mitmesugustes väärtpaberite reguleerimise valdkondades ühtlustatud tehnilised regulatiivstandardid. Nende koostamisega aitab ESMA luua ühtset Euroopa Liidu eeskirjade kogumikku, mis oleks kohaldatav kõikide turuosaliste suhtes ja millega tagatakse võrdsed võimalused kogu Euroopa Liidus. Kogumik aitab edendada ka riigisisese järelevalve kvaliteeti ja terviklikkust, investorite tõhusat ja järjepidevat kaitset üle kogu Euroopa Liidu ning piiriüleste kontsernide järelevalve tugevdamist.

Lähenedamine

ESMA loodi eesmärgil edendada järelevalvelähenedamist, vähendades järelevalvetavade erinevustest tingitud õigusaktide erinevuste ära kasutamist Euroopa Liidu eri liikmesriikides. Üksteisest erinevad järelevalvetavad võivad kahjustada peale turgude terviklikkuse, tõhususe ja korrapärase toimimise ka finantsstabiilsust.

Õiglaste ja tasakaalustatud järelevalvetavade toetamiseks korraldab ESMA Euroopa Liidu väärtpaberioigusaktide vastastikuseid eksperdihindamisi. Õigusaktide lähenemise saavutamiseks on ESMA-l ka mitu muud vahendit, sealhulgas võimalus esitada arvamusi, tegutseda vahendajana ja, viimase võimalusena, algatada liidu õiguse rikkumist käsitlev menetlus.

ESMA kavatses tugineda lähenemistegevusele ka tööprogrammi muudes osades, sealhulgas ühtse eeskirjade kogumiku tõhustamisel, esitades suuniseid ja soovitusi valdkondades, kus eeskirju kohaldatakse erinevalt, ning andes komisjonile nõu küsimustes, kus võib järelevalvetavade kooskõlastamiseks olla vaja läbi vaadata õigusakte.

Järelevalve

Otseste järelevalvevõimetuste täitmisel keskendub ESMA ühele finantsturgude osaliste rühmale, nimelt reitinguagentuuridele ja kauplemisteabehoidlatele. Alates 1. juulist 2011 on ESMA reitinguagentuuride registreerimise ja järelevalve eest vastutav Euroopa Liidu asutus. Alates 2013. aastast on ESMA-l ka kauplemisteabehoidlate otsene järelevalveõigus, samuti osaleb ESMA keskeid vastaspooli kontrollivates järelevalvekolleegiumides.

Teostades järelevalvet üleeuroopalise tegevusulatusena finantsturgude osaliste üle, kes võivad mõjutada Euroopa Liidu finantsturgude terviklikkust, aitab ESMA tagada usaldusväärsemaid ja turvalisemaid finantsturgusid, toetades nii investorite kaitset.



ESMA töökorraldus

Alates asutamisest 2011. aasta jaanuaris on ESMA vastutanud investorite kaitse tõhustamise ning stabiilsete ja hästi toimivate finantsturgude edendamise eest Euroopa Liidus. Sõltumatu institutsioonina tugineb ESMA eesmärgi saavutamisel ühtsele eeskirjade kogumikule, tagades selle järjepideva kohaldamise kogu Euroopa Liidus. ESMA aitab kaasa finantsteenuseid osutavate üleeuroopalise tegevusulatusega äriühingute reguleerimisele, teostades nende üle otsest järelevalvet või kooskõlastades aktiivselt riikide järelevalvetegevust.

ESMA juhtimine ja haldamine

ESMA-t juhivad kaks otsuseid tegevat organit: järelevalvenõukogu ja juhatus. ESMA-l on täiskohaga eesistuja (Steven Maijoor) ja tegevdirektor (Verena Ross). Mõlemad töötavad ESMA asukohas Pariisis ja nende ametiaeg on viis aastat, mida võib ühe korra pikendada. Eesistuja vastutab järelevalvenõukogu töö ettevalmistamise eest ning juhatab nii järelevalvenõukogu kui ka juhatuse koosolekuid. Samuti esindab ta Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvet väljaspool organisatsiooni.

Tegevdirektor vastutab Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve tegevuse juhtimise, sealhulgas personaliküsimuste, aasta tööprogrammi koostamise ja rakendamise, eelarveprojekti koostamise ning juhatuse töö ettevalmistamise eest.

ESMA järelevalvenõukogu

Peale ESMA eesistuja kuuluvad järelevalvenõukogusse 27 riikliku ametiasutuse juhid (kui mõnes liikmesriigis on mitu riiklikku asutust, lepivad need kokku, mis asutuse juht neid esindab), üks vaatleja Euroopa Komisjonist ning üks esindaja nii Euroopa Pangandusjärelevalvest, Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalvest kui ka Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogust. Samuti kutsuti alaliste vaatlejatena osalema Norra, Island ja Liechtenstein ning Euroopa Liiduga ühinemisel liitub täisliikmena ka Horvaatia. Järelevalvenõukogu suunab Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve tegevust ning vastutab ESMA lõplike arvamuste, soovitude, suuniste ja mis tahes muude otsuste vastuvõtmise, sealhulgas Euroopa Liidu institutsioonide nõustamise eest.

Järelevalvenõukogu praeguste liikmete teave ja 2012. aasta koosolekute kokkuvõtted on ESMA veebilehel www.esma.europa.eu/bos



ESMA juhatus

Peale ESMA eesistuja kuuluvad juhatusse kuus liiget (ja iga liikme üks asendusliige), kelle on endi seast valinud järelevalvenõukogu liikmed. Hääleõiguseta liikmetena osalevad ka tegevdirektor ja Euroopa Komisjoni esindaja (komisjoni esindajal on siiski hääleõigus eelarveküsimustes).

Juhatusel põhieesmärgiks on keskenduda ESMA juhtimise küsimustele, nagu mitmeaastase tööprogrammi ja eelarve koostamine ning personalihaldus.

Praeguste juhatusliikmete teave ja 2012. aasta koosolekute kokkuvõtted on ESMA veebilehel www.esma.europa.eu/mb

ESMA väärtpaberituruse sidusrühmade kogu

Väärtpaberituruse sidusrühmade kogu loodi ESMA määruse alusel eesmärgiga hõlbustada sidusrühmadega konsulteerimist ESMA ülesannetega seotud valdkondades. ESMA-l on kohustus konsulteerida sidusrühmade koguga seoses suuniste ja tehniliste standardite eelnõudega. Väärtpaberituruse sidusrühmade kogu 30 liiget, kelle ESMA nimetas ametisse pärast avalikku kandideerimiskutset kaheks ja pooleks aastaks, tulid esmakordselt kokku 2011. aasta juulis. Nad esindavad finantsturgude osalisi, nende töötajaid, tarbijaid, teisi finantsteenuseid kasutavaid jaekliente, finantsteenuste kasutajaid ning väike- ja kesksuuri ettevõtjaid.

2011. aastal valis sidusrühmade kogu eesistujaks tarbijate esindaja Guillaume Prache'i. Ase-eesistujatena abistavad teda finantsteenuste kasutajate esindaja Peter de Proft ja finantsturgude osaliste esindaja Judith Hardt. Kogu kohtus 2012. aastal viis korda ning pidas kaks koosolekut koos ESMA järelevalvenõukoguga. Sidusrühmade kogu on koostanud mitu nõuannet, arvamust ja aruannet, mis on seotud ESMA tegevusega poliitika kujundamisel. Koosolekute kokkuvõtted on ESMA veebilehel www.esma.europa.eu/smsg

2. ESMA tegevus ja 2012. aasta eesmärgid

ESMA teist tegutsemisaastat iseloomustas nende muudatuste rakendamine, mida Euroopa Liit tegi finantsõigusaktidesse, et võidelda finantskriisiga ning täita G20 raames võetud kohustust luua jätkusuutlikum finantsüsteem. Kolm kõige olulisemat valdkonda, kus ESMA tegevus nende eesmärkide saavutamisel oli edukaim, olid järgmised:

- ESMA standardid turu infrastruktuuri kohta (Euroopa turu infrastruktuuri määrus);
- reitinguagentuuride uue järelevalvekorra kasutuselevõtmine (määrus, millega muudetakse reitinguagentuuride määrust) ja
- eriti ELi uue lühikeseks müügi määruse jõustumine, millega ESMA omandas uusi volitusi ja kohustusi. Vajadus nende järele oli selge juba määruse vastuvõtmisel, kui ESMA esitas oma arvamuse seoses majanduskärbetega Kreekas ja Hispaanias.

ESMA tegevuse tulemusel valmis ka muid olulisi dokumente, mis aitasid kaasa ühtse eeskirjade kogumiku täiustamisele ja järelevalve lähenemisele kõikides liikmesriikides. Lühikeseks müük ja Euroopa turu infrastruktuuri määrus olid kaks peamist valdkonda, millega eeskirjade kogumike väljatöötamisel tegeldi, täites ELi G20 raames võetud kohustust reguleerida börsiväliste tuletisinstrumentide turgu. Lisaks sellele andis ESMA nõu prospektide avaldamise ning eurofonde ja alternatiivsete investeerimisfondide teisete õigusaktide kohta. Ühtse eeskirjade kogumikuga seotud eesmärkide toetuseks tegeldi väärtpabereid käsitlevate tulevaste õigusaktide ettevalmistamisega, sealhulgas finantsinstrumentide turgude teise direktiivi ja finantsinstrumentide turgude direktiivi, turu kuritarvitamise direktiivi, turu kuritarvitamise määruse ja väärtpaberite keskedepositooriumi direktiiviga, mille arutamine on Euroopa Parlamendis ja nõukogus lõppjärgus.

ESMA tegeles ka järelevalve ja õigusnormidega seotud tavade lähenemisega kõikjal ELis. Sellega seoses avaldati turul tegutsemise suuniseid, näiteks välkkauplemise kohta, ning tegeldi ka alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate, börsil kaubeldavate fondide ja lihtsate eurofondidega. Ühtlasi koostati investorite nõustamise asjakohasuse ja investeerimisühingute täitmiskontrolli suunised. Et teha kindlaks veelgi suuremat lähenemist vajavad valdkonnad olemasolevates õigusaktides, korraldas ESMA 2012. aastal riiklike asutuste tegevuse vastastikuse hindamise, et määrata kindlaks lähenemise tase ELi õigusaktide kohaldamisel ja jõustamisel ning avaldada ülevaated prospektide avaldamise korra ja karistuste kasutamise kohta turu kuritarvitamise eest.

Väärtpaberiturgudel, kus olukord on 2012. aastal võrreldes 2011. aastaga veidi leevenenud, oli ESMA-l võtmeroll liikmesriikide pädevate asutuste tegevuse kooskõlastamisel ebasoodsa majandusarenguga seotud eriolukordades. Samal ajal tugevnes ESMA turujärelevalve ja teabetevõtte pädevus seoses aruannete esitamisega ELi institutsioonidele, eriti Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogule, mis kokkuvõttes aitab kaasa finantsturgude riskide ja suundumuste paremale teadvustamisele.

Reitinguagentuuride järelevalvega tegelemise teisel aastal valmis ESMA olulisimate reitinguagentuuride esimene uurimisvoor, mille tulemusena leiti puudujäägid ja täiustamist vajavad valdkonnad ning mille kohta avaldati aruanne märtsis. ESMA kontrollis 2012. aastal reitinguagentuuride pangareitingute meetodikat, sealhulgas vaatas üle avalikustamismenetlust. 2012. aasta lõpuks oli ESMA registreerinud ELis 19 reitinguagentuuri ja ühe sertifitseeritud reitinguagentuuri Jaapanist. ESMA saab jätkuvalt uusi registreerimistaotlusi.

Meie standardi- ja järelevalvetegevuse enamik on ajendatud eesmärgist kaitsta investoreid. Investoreid võib kaitsta mitmel viisil, sealhulgas koostades eeskirju teenuseid osutavatele ettevõtjatele, samuti võib osaleda investorite teavitamisel ja võimalike riskide eest hoiatamisel. Pärast riiklikelt asutustelt laekunud varasemast arvukamate kaebuste saamist väljastas ESMA 2012. aastal investoritele hoiatuse ohtude kohta, millega investorid võivad kokku puutuda, kui kasutavad investeerimisel interneti.

Üks investorite kaitsmise võimalus on ka tagada kvaliteetse teabe abil investeerimistoodete piisav



läbipaistvus, mis teema on ESMA tegevuskavas olulisel kohal. Sellega seoses jälgiti olukorda ning tutvustati rahvusvahelistele finantsaruandlusega seotud ringkondadele ja rahvusvahelisi standardeid kehtestavatele organitele Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve seisukohti. Seda rolli täites aitas ESMA välja töötada rahvusvahelisi finantsaruandlusstandardeid ja pakkus oma abi raamatupidamisaruandlusega seotud teemadel, näiteks rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite kohaldamine riigi võlakohustuste suhtes.

Kõrvuti selle olulise rolliga tegevuspõhimõtete kujundamisel jätkas ESMA tööd selle nimel, et edendada riiklike järelevalveasutuste vahelist kogemuste vahetamist turu järelevalve teemadel ja ELi õigusaktides, sealhulgas prospektidirektiivis, läbipaistvusdirektiivis ja ülevõtmispakkumiste õigusaktides, tulevikus tehtavate muudatuste küsimuses.

Ühtlasi jätkas ESMA koostööd valdkonna teiste Euroopa järelevalveasutuste ja Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukoguga. 2012. aastal tegelesid kolm Euroopa järelevalveasutust – ESMA, Euroopa Pangandusjärelevalve ning Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve – ühiskomitees järgmiste piiriüleste küsimustega: käsitleti valdkondadevahelisi riske, investorite kaitset ja finantsuendusi, tegeldi finantskonglomeraatide järelevalveküsimustega, hõlmates ka selliseid küsimusi nagu rahapesu.

2.1 Finantsstabiilsus

Finantsstabiilsust on tõenäoliselt kõige parem määratleda kui olukorda, kus finantsüsteem tervikuna toimib sujuvalt ja tõrgeteta ning kus süsteem, mis koosneb finantsvahendajatest, turgudest ja turu infrastruktuurist, suudab leevendada finants- ja töelisi šokke, ilma et see mõjutaks eelarvevahendeid. Finantsstabiilsus tähendab, et finantsüsteem peaks suutma tõhusalt ja tõrgeteta kandma hoiustajate vahendid üle investoritele, kusjuures selle riske tuleb õigesti hinnata ja ohjata ning määrata neile õige hind. Sellest lähtudes nõuab finantsstabiilsuse kaitsmine peamiste suundumuste, riskide ja hoiustajate finantsvahendite investoritele ülekandmise ning finantsriskide valesti hindamise või valesti ohjamisega kaasnevate probleemide kindlakstegemist. Selline järelevalve peab olema suunatud tulevikku: kapitali ebapädev paigutamine ning riskide hindamise ja ohjamise puudused võivad kahjustada finantsstabiilsust ja selle kaudu ka majandusstabiilsust. Nii mikro- kui ka makrotasandi sündmuste jälgimine on võtmetegevus, mis kajastub otseselt ESMA, tema sõsarasutuste Euroopa Pangandusjärelevalve ning Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve, samuti Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu, kuhu koondatakse makrotasandi teave, töökorralduses.

Selline koostöö on stabiilsuse säilitamisel ülioluline, sest finantsvahendajad, näiteks pangad, kindlustusettevõtjad ja muud institutsionaalsed investorid suunavad varasid investoritelt laenuvõtjatele ning raha ja finantsvara liigub ostjate ja müüjate vahel turgude infrastruktuuri kaudu.

Üksikasjalik ülevaade ESMA tööst finantsstabiilsuse tagamisel on aastaaruande ingliskeelses täisversioonis ESMA veebilehel <http://www.esma.europa.eu>

2.2 Finantssektori klientide kaitse

Klientide õiguste kaitse on samuti üks ESMA tähtsaimatest ülesannetest. ESMA täidab ülesannet, edendades läbipaistvust, lihtsust ja selgust finantstoodete ja -teenuste tarbijatele suunatud väärtipaberiturgudel. Et tagada investoritele ühesugune kaitsetase müügikohast või müüdavast tootest sõltumata, kogub ja analüüsib ESMA tarbimissuundumuste teavet ja koostab nende kohta aruandeid, edendades samas finantsteadmiste ja –hariduse algatusi ning aidates täiustada ühtseid avalikustamiseeskirju, et tarbijad saaksid teha asjakohaseid investeerimisotsuseid.

Kui ESMA leiab olemuse poolest investoritele ohtlikke tooteid, kaalub ta hoiatuste esitamist. Praeguste eelnõude jõustumisel võib ESMA tulevikus viimase võimalusena teatud ajutiselt keelustada. Valdkonnas keskendub ESMA muu hulgas selle tagamisele, et turuosalistes esitaksid investoritele selget, mõistetavat ja kehtivate eeskirjade kohast teavet.

ESMA tarbijakaitsetegevuse üksikasjalik ülevaade on aastaaruande ingliskeelses täisversioonis ESMA veebilehel <http://www.esma.europa.eu>



2.3 Järelevalve

Ühtlustatud finantsjärelevalve puudumine majanduskriisi eel ja ajal sundis Euroopa Parlamenti nõudma ühtsemat Euroopa järelevalvet, et tagada ELi tasandil kõikidele ettevõtjatele tõeliselt võrdsed tingimused ja näidata oma finantsturgude kasvavat integreeritust. Euroopa Finantsjärelevalve Süsteem, mis hõlmab ka ESMA-d, loodi nende puuduste ületamiseks ja sellise süsteemi kehtestamiseks, mis oleks kooskõlas ELi stabiilse ja ühtse finantsteenuste turu loomise eesmärgiga, ühendades liikmesriikide pädevad asutused üheks tugevaks ELi võrgustikuks.

Ühtlasi otsustati edendada Euroopa lähenemisviisi üleeuroopaliste ettevõtjate järelevalvele, milleks loodi pangandusvaldkonna ja kauplemissjargse (kesksed vastaspooled) järelevalve kolleegiumid. Lisaks sellele on ESMA ülesanne olla Euroopa Liidu ainus reitinguagentuuride järelevalveasutus. Alates 2013. aastast kehtib sama kauplemissüsteemide kohta, mis on andmehoidlad, mis koguvad, säilitavad ja avaldavad kliiringu ja arvelduse andmeid. Teostades järelevalvet üleeuroopalise tegevusulatuses finantsturgude osaliste üle, kes võivad mõjutada ELi finantsturgude terviklikkust, aitab ESMA tagada turvalisi ja usaldusväärseid finantsturge, mis omakorda tugevdavad investorite kaitset.

Alates juulist 2011 vastutab ESMA Euroopa Liidus registreeritud reitinguagentuuride järelevalve eest. Et registreeritud reitinguagentuuride arv kasvas järk-järgult, keskendus ESMA tegevus üha enam registreerimistaotluste hindamise ühtsuse ja järjepidevuse tagamiselt praegustele tegevussuundadele ja reitinguagentuuride järelevalvele.

ESMA järelevalvetegevuse üksikasjalik ülevaade on aastaaruande ingliskeelses täisversioonis ESMA veebilehel <http://www.esma.europa.eu>

2.4 Ühtne eeskirjade kogumik

Finantskriis tõi esile negatiivse mõju, mida õigusaktide ebahütlane kohaldamine võib avaldada finantsturgudele, klientidele ja majandusele laiemalt. Seetõttu peeti vajalikuks võtta kasutusele tõhusad vahendid ELi õiguse ühtlasemaks kohaldamiseks liikmesriikides. Väärtpaberioigusaktide ja nende kohaldamise suurema sidususe toetamiseks võib ESMA anda välja tehnilisi regulatiivstandardeid, et tagada investoritele võrdsed võimalused ja piisav kaitse. Ülimalt kitsalt spetsialiseerunud asutusena on ESMA-le antud ELi õiguses määratletud valdkondades õigus koostada tehniliste regulatiivstandardite kavandeid, mis selgitavad ja avavad üksikasjalikumalt ELi esimese tasandi õigusakte.

Selliste tehniliste standardite eesmärk on parandada riikliku järelevalve kvaliteeti ja järjepidevust, tugevdada piiriüleste kontsernide järelevalvet ja koostada ELi ühtne eeskirjade kogumik, mida kohaldatakse kõikide finantsturu osaliste suhtes. ESMA täidab seda rolli praegu ja edaspidi seoses õigusaktidega, milles käsitletakse Euroopa väärtpaberiturge (finantsinstrumentide turgude direktiiv), nende infrastruktuuri (Euroopa turu infrastruktuuri määrus) ja nõuetekohast toimimist (lühikeseks müük, turu kuritarvitamise direktiiv) ning kehtestab eeskirjad ka selliste peamiste turuosaliste suhtes nagu reitinguagentuurid ja investeerimisfondid (eurofondid, alternatiivsete investeerimisfondide valitsejad käsitlev direktiiv).

ESMA ühtse eeskirjade kogumikuga seotud tegevuse üksikasjalik ülevaade on aastaaruande ingliskeelses täisversioonis ESMA veebilehel <http://www.esma.europa.eu>



2.5 Lähenedmine

ESMA loodi eesmärgil edendada järelevalvelähenedmist, vähendades järelevalvetavade erinevustest tingitud õigusaktide erinevuste ärakasutamist Euroopa Liidu eri liikmesriikides. Üksteisest erinevad järelevalvetavad võivad kahjustada peale turgude terviklikkuse, tõhususe ja korrapärase toimimise ka finantsstabiilsust.

Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve kavatseb tugineda lähenedmistegevusele ka tööprogrammi muudes osades, sealhulgas ühtse eeskirjade kogumiku tõhustamisel, esitades suuniseid ja soovitusi valdkondades, kus eeskirju kohaldatakse erinevalt, ning andes komisjonile nõu küsimustes, kus võib järelevalvetavade kooskõlastamiseks olla vaja läbi vaadata õigusakte.

ESMA lähenedmistegevuse üksikasjalik ülevaade on aastaaruande ingliskeelses täisversioonis ESMA veebilehel <http://www.esma.europa.eu>