

FINANTSINSPEKTSIOONI SELGITUS EUROOPA LIIDU FINANTSTEENUSTE TEGEVUSKAVA KOHTA

A. Sissejuhatus.

Eesti finantssektorit reguleerivate õigusnormide väljatöötamist ning rakendamist mõjutab vastav areng Euroopas. Sõltuvalt 14.09.2003 toimuva rahvahääletuse tulemusest võib Eesti 01.05.2004 saada Euroopa Liidu liikmesriigiks. Seetõttu on turuosalistel ja nende klientidel oluline teada arengut Euroopa Liidus finantssektorit reguleerivate õigusnormide väljatöötamisel.

B. Mis on Finantsteenuste tegevuskava?

Euroopa Liidu üheks alustalaks on teenuste vaba liikumine. Euroopa Liidu eesmärgiks on ka ühtne finantsteenuste turg. 1999. aasta mais avaldas Euroopa Komisjon dokumendi [*Financial Services Action Plan*](#) (Finantsteenuste tegevuskava). Tegevuskavas sätestati meetmed Euroopa Liidu finantsturu ühendamiseks ja ühtlustamiseks õiguskeskkonna ning selle rakendamise mugandamise teel. Finantsteenuste tegevuskava on kavas rakendada 2005. aastaks.

Finantsteenuste tegevuskava eesmärgiks oli luua Euroopa finantssektori ühtne hulgiturg, avatud ja kindel jaeturg ning väga arenenud usaldatavusnormatiivid ja järelevalve.

Ühtne hulgiturg võimaldab emitentidel lihtsalt kaasata kapitali kogu Euroopa Liidust, investoritel ja (väärtpaberi)vahendajatel tegutseda kõigil Euroopa turgudel ühest kohast ning investeerimisteenuste osutajatel ebavajalike takistusteta pakkuda teenuseid üle piiride. Lisaks tuleb ühtse hulgituru võimaldamiseks fondivalitsejatele kehtestada kohane usaldatavusnormatiivide raamistik ning riskide vähendamiseks suurendada õiguskindlust väärtpaberite arveldussüsteemide osas.

Avatud ja kindel jaeturg tähendab finantsturul osalevatele tarbijatele vajaliku teabe ja tagatiste andmist, põhjendamatute takistuste eemaldamist ülepiiriste jaeteenuste osutamiseks, üle-Euroopalise e-kaubanduse võimaldamiseks õiguskeskkonna loomist ja ülemääraselt suure tasu välistamist väiksemahuliste Euroopa-siseste piiriüleste maksete teostamisel.

C. Milliste Euroopa Liidu õigusaktidega Finantsteenuste tegevuskava rakendatakse?

Finantsteenuste tegevuskava rakendamiseks tuleb kehtestada Euroopa Ühenduse määrusi ja direktiive. Peale vastuvõtmist avaldatakse need Euroopa Liidu ametlikus väljaandes *Official Journal* ning jõustuvad vastavas aktis määratud päeval. Määrused on otsekohaldatavad igas Euroopa Liidu liikmesriigis. See tähendab, et määrused on nagu seadused ilma, et liikmesriigi parlament neid vastu võtaks või ratifitseeriks.

Direktiive peavad liikmesriigid üle võtma oma õigusesse rakendades vastavale liikmesriigile selleks sobivaimat võtet. Euroopa Liidu liikmesriikidele antakse (tavaliselt 18-kuuline) tähtaeg direktiivide liikmesriigi õigusaktidesse sissekirjutamiseks.

D. Millist menetlust rakendatakse Finantsteenuste tegevuskava rakendamiseks?

2000. aasta juulis nimetati Alexandre Lamfalussy juhtima ekspertide rühma, kelle ülesandeks oli näidata eksisteeriva Euroopa ühtse regulatsiooni kitsaskohad ja nende lahendamise võtted. Selle tulemusel pakkus töörühm [oma töödokumendi](#) raames välja nn. Lamfalussy menetluse. Seda rakendatakse Finantsteenuste tegevuskava rakendamiseks.

Lamfalussy menetluse eesmärgiks on parendada finantssektorit reguleerivate Euroopa Liidu õigusnormide ja nende rakendamise kvaliteeti. Selleks tuleb eraldada raamõigustik ja rakendusnormid. Ainult selliselt saab kiiresti, adekvaatselt ja turuosalistega konsulteerides

kajastada muutuvat turupraktikat ja tehnoloogia täiustumist. Lisaks aitab see kaasa üle-Euroopaliste normide võimalikult ühtsele rakendamisele.

Lamfalussy menetlusel on neli tasandit. Esimesel tasandil asetsevad Euroopa Komisjoni poolt otsustamiseks pakutud ning Euroopa Nõukogu ja Euroopa Parlamendi poolt kaasotsustusmenetluses vastu võetud määrused ja direktiivid. Taoliste õigusaktidega sätestatakse raampõhimõtted ja volitatakse Euroopa Komisjoni andma rakendusakte.

Teisel tasandil asetsevad Euroopa Komisjoni rakendusaktid. Nende eelnõud valmistab ette vastav organ (*nt.* väärtpaberituru puhul *the Committee of European Securities Regulators* (CESR)) konsulteerides turuosalistega. Eelnõud kaalub ka Euroopa Liidu liikmesriikide esindajatest koosnev komitee (*nt.* väärtpaberituru puhul *the European Securities Committee*).

Kolmandal tasandil töötavad liikmesriikide järelevalveasutustest koosnevad komiteed, *nt.* CESR. CESR hoolitseb Euroopa normide ühtse rakendamise eest liikmesriikide poolt, samuti on tal pädevus anda soovituslikke juhendeid ja standardeid.

Neljandal tasandil seirab Euroopa Komisjon, kas Euroopa Liidu liikmesriigid on Euroopa õigustiku üle võtnud. Ülevõtmise puudumise või puudulikkuse korral algatab Komisjon kohtumenetluse liikmesriigi vastu. Tasandite struktuuri kohta vt. [Lisa nr. 1](#).

E. Millised Euroopa Ühenduse määrused ja direktiivid on Finantsteenuste tegevuskavast lähtudes vastu võetud ja väljatöötamisel?¹

1. Investeeringufondid.

2002. aasta jaanuaris vastuvõetud kahe direktiiviga ([esimene](#) ja [teine](#))² laiendati UCITS fondide investinguobjektiks olevate varade ringi, reguleeriti täpsemalt fondivalitsejate tegevus ning kehtestati lihtsustatud prospekti nõue. Eesti kavandab direktiivid oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

2003. aasta mais vastuvõetud [Pensionifondide direktiiviga](#) reguleeritakse tööandjaga seotud pensioniskeemide piiriüleseid aspekte. Direktiiv võimalikult ei rakendu Eesti kohustusliku kogumispensionisüsteemi suhtes. Siseriiklikkusse õigussüsteemi inkorporeerimise tähtajaks on 2005. aasta august.

2. Kaugturustus, elektrooniline teenus ja raha.

2000. aasta juunis vastuvõetud [Elektroonilise kaubanduse direktiiviga](#) luuakse õiguslik raamistik elektroonilisele kaubandusele ja selle piiriüleseks tegevuseks Euroopas. Eesti on vastava direktiivi osaliselt oma õigussüsteemi inkorporeerinud ning kavandab direktiivi täielikult oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

2000. aasta septembris vastuvõetud [E-raha direktiiv](#) määratleb elektroonilise raha mõiste ning sätestab tegevusloa ja kapitalinõuded elektroonilise raha asutusele. Eesti kavandab direktiivi oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

¹ Täname Kristel Johanson Rahandusministeeriumist kaasabi eest seoses direktiivide inkorporeerimise Eesti seadusesse käsitlemisega. Viited Euroopa Ühenduse õigusaktide inkorporeerimisest Eesti õigusesse ei pruugi olla kohased kirjutise lugemise hetkel, kuna õigusloome on dünaamiline protsess ja osa aktid võivad juba olla inkorporeeritud. Finantsinspeksioon ei eelda kohustust värskendada selliseid viiteid.

² Siin ja edaspidi viidatakse Euroopa Ühenduse õigusaktide ingliskeelsetele tekstidele. Viidatakse dokumentidele laiendiga "htm" või "pdf." Viited võivad mitte rakenduda tehnilistel põhjustel. Viited eelnõu staadiumis õigusaktile ei pruugi viidata värskemale eelnõu versioonile, sõltumata tema staadiumist käesoleva kirjutise koostamise või lugemise hetkel. Finantsinspeksioon ei eelda kohustust värskendada viiteid.

2002. aasta septembris vastuvõetud [Kaugturustuse direktiiv](#) sätestab finantsteenuste jaemüügi tingimused, kui selliseid teenuseid ei müüda vahetult ja isiklikult. Eesti kavandab direktiivi oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

3. Kapitalijärelevalve.

2002. aasta detsembris vastuvõetud [Finantskonglomeraatide direktiiviga](#) määratleti, kuidas otsustada finantskonglomeraadi üle peamist finantsjärelevalvet teostav asutus ning välditi järelevalvega katmata alade teket konglomeraadis. Siseriiklikkusse õigussüsteemi inkorporeerimise tähtajaks on 2004. aasta august, kuid Eesti on väljendanud valmisolekut direktiiv oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

Riskidel põhineva kapitali direktiiv võidakse vastu võtta 2004. a (vt. [link](#)). Direktiiv põhineb Baseli kapitali adekvaatsuse raamistikul, kuid rakendub kõigile Euroopa krediidasutustele ja investeerimisühingutele.

5. Kindlustus.

2000. aasta novembris täiendati muuhulgas [kindlustustegevust reguleerivaid direktiive](#) võimaldamaks järelevalvelise teabe vahetamist kolmandate riikidega. Eesti on vastava direktiivi oma õigussüsteemi inkorporeerinud.

2002. aasta märtsis täiendati [elu- ja varakindlustusandjate](#) solventsusnõudeid. Eesti kavandab direktiivi oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

2002. aasta märtsis vastuvõetud [Kindlustusvahenduse direktiiv](#) sätestab nõuded kindlustusvahendajate tegevusloa, kapitaliseerituse ja muu regulatsiooni osas. Siseriiklikkusse õigussüsteemi inkorporeerimise tähtajaks on 2005. aasta jaanuar, kuid Eesti on väljendanud valmisolekut direktiiv oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

2003. aasta lõpuks on plaanis direktiiviga ühtlustada [Euroopa edasikindlustajate järelevalve](#).

6. Maksejõuetus.

2001. aasta märtsis vastuvõetud [Kindlustusandja likvideerimise direktiiv](#) põhistab Euroopa Liidus kindlustusandja lõpetamise, ühinemise, jagunemise või ümberkujundamise korral vastastikuse tunnustamise printsiibi. Eesti kavandab direktiivi oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

2001. aasta aprillis vastuvõetud [Krediidasutuse likvideerimise direktiiviga](#) sätestatakse Euroopa Liidus pankade lõpetamise või reorganiseerimise detailid. Eesti kavandab direktiivi oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

7. Maksustamine.

2003. aasta juunis vastuvõetud [Hoiusetulu maksustamise direktiiv](#) vähendab Euroopa Liidus füüsiliste isikute poolt maksudest kõrvalehoidmist. Liikmesriikidel on õigus vahetada teavet mitte-residentidele makstud intressitulu kohta. Eesti kavandab direktiivi oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks selliselt, et vastavad sätted rakenduvad hiljemalt 2005. aasta jaanuarist.

8. Raamatupidamine.

2001. aasta mais vastuvõetud [Raamatupidamise õiglase väärtuse direktiiviga](#) värskendati olemasolevaid raamatupidamise alaseid direktiive teatud vara väärtuse hindamise meetodite

osas. Eesti kavandab direktiivi oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

2002. aasta juulis vastuvõetud [Rahvusvaheliste raamatupidamise standardite kinnitamise määrusega](#) kehtestatakse alates 01.01.2005 kõigile Euroopa Liidu liikmesriikide reguleeritud turule kauplemiseks võetud emitentidele ühtsed raamatupidamisnõuded.

Nõukogu poolt on 2003. aasta mais vastuvõetud [Raamatupidamise moderniseerimise direktiiv](#) (vt. ka [täiendav direktiiv](#)), millega täiendati 4. ja 7. äriühingu direktiivi. Siseriiklikkusse õigussüsteemi inkorporeerimise tähtajaks on 2005. aasta jaanuar.

9. Rahapesu tõkestamine.

2001. aastal vastuvõetud [2. rahapesudirektiiv](#) laiendab teatamisele kuuluvate eelkuritegude gammat ning hõlmab regulatsiooniga uusi tegevusalasid (nt. audiitorid, advokaadid, kasiinod). Eesti kavandab direktiivi oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

Euroopa Komisjon teeb ettepaneku 3. rahapesudirektiivi osas eeldatavasti 2004. aasta lõpus.

10. Väärtpaberite pakkumine ja nendega kauplemine.

2003. aasta jaanuaris vastuvõetud [Turukuritarvituse direktiiviga](#) ühtlustatakse siseteabe väärkasutamist ja turumanipulatsiooni keelustavad normid. Siseriiklikkusse õigussüsteemi inkorporeerimise tähtajaks on 2004. aasta oktoober.

2003. aasta juulis vastuvõetud [Prospektidirektiiviga](#) nähakse ette emitentidele lihtsamad nõuded oma väärtpaberite pakkumiseks kogu Euroopa Liidus. Avaliku pakkumise registreerimisel ühes liikmesriigis tunnustavad seda registreeritud pakkumisena ka teised liikmesriigid. Siseriiklikkusse õigussüsteemi inkorporeerimise tähtajaks tõenäoliselt on 2005. aasta mai.

2002. aasta novembris Euroopa Komisjon avalikustas [Investeermisteenuste direktiivi uue redaktsiooni eelnõu](#). See loob täiendatud raamistiku investeermisteenuste osutamiseks, investeermisühingutele ja turgudele.

2003. aasta märtsis esitas Euroopa Komisjon [Läbipaistvusdirektiivi eelnõu](#). Eelnõus sätestatakse üle-Euroopalised nõuded emitentidele hinnatundliku teabe avalikustamiseks.

11. Väärtpaberiarveldussüsteemid.

1998. aasta mais võeti vastu [Tasaarvestuse lõplikkuse direktiiv](#), mille eesmärgiks on vähendada väärtpaberiarveldussüsteemide süsteemiriski. Eesti on vastava direktiivi oma õigussüsteemi inkorporeerinud.

2002. aasta juunis võeti vastu [Finantstagatisdirektiiv](#), mis loob õiguselguse piiriüleste tehingute tagatiste kehtivuse ja rakendatavuse suhtes. Eesti kavandab direktiivi oma õigussüsteemi inkorporeerida hiljemalt Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise hetkeks.

12. Ühinguõigus.

2001. aasta oktoobris vastuvõetud [Euroopa Ühenduse määrusega kehtestati Euroopa äriühingu seadus](#) (vt. ka seotud [direktiiv](#)). Selle kohaselt asutatud äriühingut tunnustatakse äriühinguna Euroopa Liidu liikmesriikides täiendava registreerimiseta. Määrus jõustub 2004. aasta oktoobris.

2002. aasta oktoobris tegi Euroopa Komisjon [ettepaneku vastu võtta Ülevõtmispakkumiste direktiiv](#). Direktiivi eelnõu sätestab minimaalsed nõuded ülevõtmispakkumiste kooskõlastamiseks ja aktsionäride kaitseks.

F. Mida teeb Finantsinspeksioon Finantsteenuste tegevuskava elluviimiseks?

Finantsinspeksioon osaleb Rahandusministeeriumi juures tegutseva finantsteenuste seadusandluse töörühma töös kahe esindaja – juhatuse esimees Andres Tringi ja juhatuse liikme Kilvar Kessleri – kaudu. Finantsteenuste seadusandluse töörühma üheks peamiseks eesmärgiks on Finantsteenuste tegevuskavast lähtudes vastuvõetud ja seni Eesti õigussüsteemi inkorporeerimata teatud direktiivide läbitöötamine ning selle alusel vastavate Eesti õigusaktide eelnõude väljatöötamine. Selleks on loodud haldusmenetluse, finantstagatiste, finantsteenuste kaugturstuse ja rahasiirdamise, panganduse, kindlustuse ja väärtpaberituru alltöörühmad.

Finantsinspeksioon osaleb iga alltöörühma töös. Peale inspeksiooni kuuluvad finantsteenuste seadusandluse töörühma ja alltöörühmadesse Rahandusministeeriumi, Eesti Panga ja Justiitsministeeriumi esindajad.

Finantsinspeksiooni arvates on töörühma töö resultaadi piisava valmidusastme olemasolul õigusakti eelnõu balansseerituse ja kvaliteedi tagamiseks otstarbekas turuosalisi ja muidu asjast huvitatuid kaasata eelnõu kommenteerimiseks.

Lamfalussy menetluse esimese tasandi kohta saab Finantsinspeksiooni informatsiooni Eesti Pangalt ja Rahandusministeeriumilt. Alates käesoleva aasta märtsist on Finantsinspeksioon on vaatleja CESRs (vt. täpsemalt [Finantsinspeksiooni 30.07.2003 pressiteade](#)). Vaatlejastaatus võimaldab aktiivselt osaleda CESR ja selle töörühmade töös. Finantsinspeksioon osaleb 2003. aasta algusest vaatlejana teiste kolmanda tasandi komiteede loomiseks moodustatud struktuurides. Finantsinspeksiooni vaatlejastaatus muutub liikmestaatuseks Eesti saamisel Euroopa Liidu liikmesriigiks.

14. Täiendav info.

Täiendava teabe saamiseks vt.

<http://europa.eu.int/eur-lex/>

http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/en/index.htm#

<http://www.europeco.org/v2/default.asp>

<http://www.fi.ee>

http://www.vm.ee/est/euro/kat_247

või kontakteeruge

õigusküsimused -

Kilvar Kessler

Juhatuse liige (õiguskeskkond ja turujärelevalve)

Telefon: 6680518 (assistent)

E-mail: kratli.lauk@fi.ee (assistent)

meedia -

Livia Kulm

Avalike suhete juht

Telefon: 6680546

E-mail: livia.kulm@fi.ee

Finantsinspeksioon

Sakala 4

15030 Tallinn

Tallinnas, 21.08.2003