

Asia: VN/4561/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle eurooppalaista keskitettyä yhteyspistettä koskevaa sääntelyä täydentäväksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle eurooppalaista keskitettyä yhteyspistettä koskevaa sääntelyä täydentäväksi lainsäädännöksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Finanssivalvonnan lausuntoa otsikkoasiassa. Finanssivalvonta kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

1. Yleistä

Lakiesityksellä esitetään saatettavaksi kansallisesti täytäntöön EU:n eurooppalaista keskitettyä yhteyspistettä (ESAP) koskevan asetuksen sekä sitä täydentävien direktiivin ja asetuksen kansallisia täytäntöönpanotoimia edellyttävät säännökset. Esitetyt lakimuutokset liittyvät jo voimassa olevien tiedonantovelvollisuusäännösten täydentämiseen siten, että niissä huomioidaan EU-säädösten vaatimukset tietojen raportointimuodosta, tiedoissa esitettävistä metatieto-vaatimuksista sekä tietojen toimittamisesta asianomaiselle tiedonkeruuelimelle.

Lakiesityksessä ehdotetaan myös säädettäväksi ESAP-sääntelyn edellyttämistä tiedonkeruuelimistä ja säännellyn markkinan ylläpitäjän tehtävästä ylläpitää tiedotevarastoa.

Finanssivalvonta kannattaa esityksen keskeisiä ehdotuksia ja muutoksia ja esittää lausun-tonaan seuraavaa.

2. Tiedotevaraston ylläpitäjän tehtävän säätämisestä säännellyn markkinan ylläpitäjälle

Finanssivalvonta kannattaa esityksen ehdotusta siitä, että avoimuusdirektiiviin perustuva tiedotevaraston ylläpitäjän tehtävä säädetään säännellyn markkinan ylläpitäjän tehtäväksi. Finanssivalvonta katsoo, että esitetty ratkaisu, joka mahdollistaa nykyisen käytännön jat-kamisen, on kustannustehokkain ratkaisu.

Hallituksen esityksen luvussa 11 (Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys) käsitellään vaihtoehtoisia sääntelytapoja julkisen hallintotehtävän antamisessa muulle kuin viran-omaiselle. Finanssivalvonta kannattaa vaihtoehdon 1), jossa julkinen hallintotehtävä anne-taan suoraan lailla muulle kuin viranomaiselle, valitsemista ja pitää sitä perustuslain 124 §:n mukaisena ratkaisuna.

Esityksen vaikutuksia koskevassa luvussa 2.4 käsitellään esityksen vaikutuksia pörssille. Kohdassa todetaan, että yksityistä toimijaa ei voida määräämättömäksi ajaksi velvoittaa lainsäädännössä tehtävään ja sillä on mahdollisuus halutessaan irtisanoutua tehtävästä. Esityksen mukaan tässä tilanteessa lainsäätäjän olisi varmistettava tiedotevarasto- ja siihen liittyvän tiedonkeruuelintehtävän toteutuminen muulla tavalla.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi tie-dotevaraston ylläpitäjän irtisanoutumiseen liittyvistä menettelyistä. Esityksen vaikutuksia koskevassa osuudessa s. 5 todetaan, että mahdollinen siirtäminen säännellyn markkinan ylläpitäjältä muulle taholle tulee toteuttaa siten, että se tapahtuu hallitusti ja aikataululli-sesti toteuttamiskelpoisella tavalla. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota avoimuusdirektii-vin edellytykseen, jonka mukaan jäsenvaltioissa on aina oltava tiedotevarasto säänneltyjen tietojen toimittamista varten. Tästä johtuen Finanssivalvonta ehdottaa arvioitavaksi, tulisi-ko arvopaperimarkkinalain 10 luvun 8 §:ssä valtiovarainministeriölle säädettyä asetuksen-antovaltuutta täydentää siten, että se kattaisi valtuuden säätää asianmukaisesta irtisano-misajasta.

3. Tiedonkeruuelimet

Finanssivalvonta kannattaa esitettyä ehdotusta viiden eri tiedonkeruuelimen säätämisestä.

Monenkeskisen kaupankäynnin järjestäjän ehdotetaan toimivan tiedonkeruuelimenä mo-nenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä noteerattujen yhtiöiden raporttoimien tietojen osalta.

Finanssivalvonta katsoo, että esitetty ratkaisu tuo mahdollisimman vähän muutoksia ja on kustannustehokkain vaihtoehto liikkeeseenlaskijoille, joiden rahoitusväline on kaupankäynnin kohteena Nasdaq First North Growth Market Finland -kauppapaikalla, koska liikkeeseenlaskijat jo nykyisin toimittavat ESAP-asetuksen edellyttämät tiedot kauppapaikalle.

4. Hyväksytty sähköinen leima

Finanssivalvonta pitää perusteltuna, että esityksessä ei ehdoteta suomalaisille tiedonkeruuelimille mahdollisuutta vaatia hyväksyttyä sähköistä leimaa, koska sen käyttö ei ole Suomessa vakiintunutta ja aiheuttaisi toimijoille lisäkustannuksia. Suomessa tiedotevarastoon toimitetaan säänneltyt tiedot ns. tiedotejakelupalvelun tarjoajan kautta, mikä osaltaan vähentää mahdollisia väärinkäytöksiä asiassa. Finanssivalvonnan toimiessa tiedonkerääjänä se pystyy varmistumaan tietojen alkuperästä ja muuttumattomuudesta pääsääntöisesti hyvin nykyjärjestelyilläkin, missä tietojen toimittajat tunnistautevat suomi.fi-asiointivaltuuksin sähköisen asioinnin kanavissa.

5. Tiedonkeruuelimenä toimimisesta Finanssivalvonnalle aiheutuvat kustannukset

Finanssivalvonta katsoo, että hallituksen esitysluonnoksessa esitetyt Finanssivalvonnalle aiheutuvat kustannusarviot ovat oikean suuruiset. Kustannusten kokonaismäärä täsmentyy käytettävissä olevien teknisten ratkaisujen myötä. Finanssivalvonta pitää valitettavana, että ei komissio EU-säädöksen vaikutusarvioiden yhteydessä pystynyt arvioimaan kustannuksia realistisesti, vaan kustannusarviot jäivät huomattavasti tiedonkeruuelimille ja raportointi-velvollisille aiheutuvista tosiasiallisista kustannuksista.

Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että tulevien raportointia ja datan keruuta pääomamarkkinoilla koskevien EU-lainsäädäntöehdotusten yhteydessä arvioidaan vaihtoehtoa, että tieto raportoidaan ja analysoidaan Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisessa ja kansallisella viranomaisella on pääsy keskitettyyn dataan, jota ne voivat hyödyntää kansallisessa valvonnassaan. Kustannusten minimoimiseksi on lisäksi EU-lainsäädännön tasolla syytä pyrkiä teknologianeutraaleihin ratkaisuihin, kun käytettävissä olevat tekniset vaihtoehdot kehittyvät nopeasti.

6. Säänneltyjen tietojen toimittaminen Finanssivalvonnalle

Esitettyssä arvopaperimarkkinalain 10 luvun 3 §:ssä (Säänneltyjen tietojen jakelu ja toimitaminen tiedotevarastoon) säädetään, että ”Liikkeeseenlaskijan on lisäksi toimitettava säänneltyt tiedot tiedotevarastoon, Finanssivalvonnalle sekä asianomaiselle säännellyn markkinan ylläpitäjälle.” Finanssivalvonta on aiemmin tulkinnut, että velvoite toimittaa säänneltyt tiedot Finanssivalvonnalle täyttyy, kun liikkeeseenlaskija toimittaa tiedot kansalliseen tiedotevarastoon, josta Finanssivalvonta

saa ne käyttöönsä. Finanssivalvonnan käsi-tyksen mukaan edellä mainitun käytännön jatkamiselle ei ole estettä esitettyjen lainmuutosten jälkeenkään.

7. Yksityiskohtaiset kommentit

Laki Finanssivalvonnasta

Hallinnollisten seuraamusten ja eräiden muiden Finanssivalvonnan tekemien päätösten julkistamista koskevaan Finanssivalvonnasta annetun lain (FivaL) 43 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, jonka mukaan Finanssivalvonnan on ESAP-sääntelyn edellyttämällä tavalla toimitettava tieto tiettyjen EU-säädösten rikkomisesta määrätyistä hallinnollisista seuraamuksista eurooppalaista keskitettyä yhteystietopistettä ylläpitävälle ESM:lle. Momentissa ehdotetaan viitattavaksi pykälän 1 momenttiin, joka koskee hallinnollisten seuraamusten (rikemaksu, julkinen varoitus ja seuraamusmaksu) julkistamista. Finanssivalvonta toteaa, että pykälän 4 momentti velvoittaa Finanssivalvonnan julkistamaan myös tietyt säännöksessä yksilöidyt päätökset, jotka ovat EU-säädöksissä tarkoitettuja ns. muita hallinnollisia toimenpiteitä (administrative measures). Toimivaltaisen viranomaisen tulee EU-säädösten mukaan julkistaa myös tällaiset päätökset ja toimittaa ne jatkossa ESAP-sääntelyn mukaisesti ESM:lle. Ehdotettuun 5 momenttiin tulee siten lisätä viittaus myös pykälän 4 momenttiin.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että pykälän 4 momentissa on pantu puutteellisesti täytäntöön EU-säädösten edellyttämiä julkistamisvelvollisuuksia. Säännöksestä viitattaisi puuttuvan viittaukset esimerkiksi luottolaitostoinnasta annetun lain 22 luvussa, sijoituspalvelulain 16 a luvussa ja sijoitusrahastolain 27 luvun 8 ja 9 §:ssä säädettyihin kielto- ja uhkasakkopäätöksiin, jotka ovat asianomaisissa EU-säädöksissä tarkoitettuja muita hallinnollisia toimenpiteitä. Säännöksessä pitäisi ilmeisesti olla FivaL 44 a §:n 2 momenttia vastaava viittaus myös vakuutusten tarjoamisesta annettuun lakiin. Finanssivalvonta katsoo, että jatkovalmistelussa tulee siten varmistaa, että pykälän 4 momentti kattaa kaikki ne päätökset, jotka toimivaltaisen viranomaisen on EU-säädösten mukaan julkistettava, jotta Finanssivalvonta voi toimittaa niitä koskevat tiedot ESM:lle. Samalla on tehtävä tarvittavat täsmennykset FivaL 44 a §:n 2 momenttiin.

Ehdotetun FivaL 43 §:n 5 momentin 1) alakohdassa on viitattu direktiiveihin, joiden perusteella annettujen lakien rikkomisesta ja 2) alakohdassa on viitattu asetuksiin, joiden rikkomisesta annetut päätökset on toimittava ESAPiin samalla, kun Finanssivalvonta julkistaa päätökset. Säännöksestä näyttäisi puuttuvan direktiivejä, kuten esimerkiksi direktiivit 2004/25/EY (ns. ostotarjousdirektiivi) ja 2007/36/EY (ns. osakkeenomistajien oikeudet direktiivi). Samoin asetuksia koskevasta luettelosta puuttuu asetuksia, kuten esimerkiksi asetukset 2017/1129 (ns. esiteasetus) ja asetukset 1286/2014/EY (ns. PRIIPS-asetus). Esitystä on tältä osin täydennettävä jatkovalmistelussa.

Laki lisäeläkesätiöistä ja lisäeläkekassoista annetun lain muuttamisesta (LESKL)

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota seuraaviin yksityiskohtiin esitysluonnoksessa:

LESKL:in 6 luvun 4 §:ään ehdotetaan muutosta sijoitussuunnitelman toimittamisesta Finanssivalvonnalle ESAP-sääntelyn edellyttämällä tavalla. IORP II -direktiivin 63 a artiklan li-säys koskee sijoituspolitiikan periaatteita koskevaa selvitystä, joka on julkinen dokumentti. Sijoitussuunnitelma sen sijaan on sijoituspolitiikkaa laajempi ja sisältää liikesalaisuuden pii-riin kuuluvia yksityiskohtaisia tietoja lisäeläkelaitoksen sijoitustoiminnasta. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan muutoksen tulisi koskea sijoituspolitiikkaa, ei sijoitussuunnitelmaa.

LESKL:in 6 luvun 4 §:ään tehtävää lisäystä ei ole poissuljettu alle 100 vakuutetun lisäeläkelaitokselta, vaikka IORP II -direktiivi sen mahdollistaa. Muut LESKL:in lisäykset koskevat yli 100 vakuutetun lisäeläkelaitoksia.

Sijoituspalvelulaki

Sijoituspalvelulain 10 luvun 8 §:ään toimeksiantojen huolellisesta toteuttamisesta esitetään muutosta niin, että 6 momenttiin lisättäisiin velvollisuus toimittaa säännöksessä tarkoitetut tiedot niiden julkistamisen yhteydessä Finanssivalvonnalle ESAP-sääntelyn edellyttämällä tavalla. Kyseisessä kohdassa viitataan täydentävän direktiivin 12 artiklalla rahoitusvälineiden markkinat -direktiivin 87 a artiklan 1 kohtaan lisättyyn vaatimukseen koskien rahoitusvälineiden markkinat -direktiivin 27 artiklan 6 kohdan tietoja.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että rahoitusvälineiden markkinat -direktiivin 27 artiklan 6 kohta on kumottu 28.2.2024 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2024/790. Myös rahoitusvälineiden markkinat -direktiivin 27 artiklan 3 kohta, johon täydentävän direktiivin 12 artiklassa myös viitataan, on muutettu niin, että tietojen julkaisuvelvollisuus on poistettu. Kansalliseen lakiin vastaavia muutoksia ei vielä ole tehty. Muutos on saatettava kansallisesti voimaan viimeistään 29.9.2025. Säännös toimeksiantojen huolelliseen toteuttamiseen liittyvien tietojen julkaisemisesta kumottaneen siis myös kansallisesta lainsäädännöstä ennen, kuin kyseinen ESAP-sääntelyn kohta implementoidaan 10.1.2030.

Täydentävän direktiivin 12 artiklalla lisätään rahoitusvälineiden markkinat -direktiivin 87 a artiklan 5 kohtaan viittaus rahoitusvälineiden markkinat direktiivin 5 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin. Kyseinen kohta koskee velvollisuutta rekisteröidä kaikki sijoituspalveluyritykset ja pitää rekisteriä yleisön saatavilla. Rahoitusvälineiden markkinat -direktiivin 87 a artiklan 5 kohdan mukaan kyseiset tiedot olisi asetettava saataville ESAPissa. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, ettei hallituksen esityksessä ehdotettu lisättävän viittausta ESAP-sääntelyyn sijoituspalvelurekisteriä koskevaan sijoituspalvelulain 3 luvun 7 §:ään.

Sähköisesti allekirjoitettu

FINANSSIVALVONTA

Armi Taipale Pia Ovaska

osastopäällikkö johtava juristi

Taipale Armi
Finanssivalvonta

Ovaska Pia
Finanssivalvonta