

U 43/2021 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisista vihreistä joukkolainoista (*eurooppalaiset vihreät joukkolainat*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisista vihreistä joukkolainoista ja ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 9.9.2021

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

Neuvotteleva virkamies Milla Kouri

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPPALAISISTA VIHREISTÄ JOUKKOLAINOISTA

1 Tausta

Komissio antoi 6.7.2021 lainsäädäntöehdotuksen eurooppalaisista vihreistä joukkolainoista (COM(2021) 391 final). Lainsäädäntöehdotus on osa komission laajempaa kestävästä rahoituksen strategian toimenpidekokonaisuutta, joka tunnetaan myös nimellä kestävästä rahoituksen strategia. Komissio antoi strategiasta tiedonannon ”Kestävästä talouteen siirtymisen strategia” (*Strategy for Financing the Transition to a Sustainable Economy*) 6.7.2021. Valtioneuvosto antaa strategiasta erillisen valtioneuvoston selvityksen.

2 Ehdotuksen tavoite

Lainsäädäntöehdotuksessa on tarkoitus määrittää säännöt ja kehikko sille, millaisista joukkolainoista voisi käyttää nimeä eurooppalainen vihreä joukkolaina tai EuGB-joukkolaina. Vihreällä joukkolainalla tai joukkovelkakirjalla (*green bond*) tarkoitetaan joukkolainaa, jolla sijoitetaan lähtökohtaisesti ympäristön kannalta kestäviin kohteisiin tai kohteisiin, joissa on keskimääräistä paremmin huomioitu ympäristönäkökulmat. Markkinoilla on paljon erilaisia markkinalähtöisiä standardeja ja leimoja vihreille joukkolainoille. Vihreisiin joukkolainoihin liittyy riski viherpesusta eli siitä, että markkinoidaan jotain ympäristöystävällisenä, mikä ei todellisuudessa ole sellaista. Komissio yrittää lainsäädäntöehdotuksellaan luoda selkeän ja määritellyn EU:n kestävästä rahoituksen taksonomiaan nojaavan standardin vihreille joukkolainoille. Komissio ehdottaa myös EU-standardille valvontaa ja myös näiden joukkolainojen vihreyden takaaajille, niin kutsumille ulkopuolisille arvioijille, EU-tason valvontaa, millä varmistettaisiin ulkopuolisten arvioijien antamien arvioiden luotettavuus ja ehkäistäisiin viherpesua EU-standardin vihreyden määritelmä perustuisi niin sanottuihin taksonomian kriteereihin, eli EU:n kestävästä rahoituksen taksonomia-asetuksen ((EU) 852/2020) ja sen delegoitujen säädösten muodostamaan kriteeristöön.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

I Osasto – Kohde ja määritelmät

Asetusehdotuksen 1 artiklassa määritetään, että asetuksen tarkoituksena on luoda yhtenäiset vaatimukset liikkeeseenlaskijoille, jotka haluavat käyttää joukkolainastaan nimitystä eurooppalainen vihreä joukkolaina tai EuGB-joukkolaina. Asetusehdotuksen 2 artiklassa määritetään asetusehdotuksen keskeiset käsitteet, kuten liikkeeseenlaskija, rahoitusyritys, julkinen liikkeeseenlaskija, taksonomian kriteerit ja säännelty markkina. Julkisia liikkeeseenlaskijoita olisivat esimerkiksi Euratom, EU ja valtiot sekä niiden alaiset virastot, alueellinen tai kunnallinen toimija sekä edellä mainittujen täysin omistettut yhtiöt.

II Osasto – Nimityksen ”eurooppalainen vihreä joukkolaina” tai ”EuGB-joukkolaina” käytölle asetetut edellytykset

I Luku – Joukkolainaan liittyvät vaatimukset

Asetusehdotuksen 3 artiklassa määritetään, että ainoastaan joukkolainasta, joka täyttää II osaston vaatimukset koko maturiteettinsa ajan, saa käyttää nimitystä eurooppalainen vihreä joukkolainaa tai EuGB-joukkolainaa. I luvun muissa artikloissa määritetään vihreiden joukkolainojen varojen käyttöä koskevat ehdot (artikla 4), rahoitusvarojen määritelmä (artikla 5), varojen taksonomian mukaisuus (6 artikla) ja taksonomian kriteerien käyttö (artikla 7). Asetusehdotuksen 6 artiklan mukaan kaikkien sijoituskohteiden ei tarvitsisi olla jo sijoitushetkellä taksonomian mukaisia, mutta niiden tulisi olla taksonomian mukaisia rajatun ajan sisällä ja niiden taksonomian mukaisuuden saavuttamisen osalta pitäisi olla suunnitelma. Ehdotuksen 7 artikla määrittää taksonomian kriteerien käytön ja viittaa taksonomia-asetukseen. Kuitenkin artiklassa määritetään, että kriteerien uudistuessa joukkolainan varat on siirrettävä uusien kriteerien mukaisiin kohteisiin viiden vuoden sisällä.

II Luku – Avoimuus ja ulkopuolista arviointia koskevat vaatimukset

Asetusehdotuksen II luvussa määritetään eurooppalaisen vihreän joukkolainan liikkeeseen laskijaa koskevia avoimuuteen ja tiedonantoon koskevia velvoitteita, kuten vaatimukset eurooppalaista vihreää joukkolainaa koskevalle tietokoosteelle ja kyseisen tietokoosteen liikkeeseenlaskua edeltävälle arvioinnille (8 artikla), kohdentamisraporteille ja kyseisten raporttien liikkeeseenlaskujen jälkeiselle arvioinnille (9 artikla), joukkolainan vaikutusraportille (10 artikla) sekä julkista liikkeeseenlaskijaa koskevat erityisehdot (11 artikla), eurooppalaisen vihreän joukkolainan esitettä koskevat vaatimukset (12 artikla) sekä tavat, miten tiedot on julkaistava liikkeeseenlaskijan internet-sivuilla sekä miten asia notifioidaan Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle (*ESMA*) ja kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle (13 artikla).

III Osasto – Eurooppalaisten vihreiden joukkolainojen ulkopuoliset arvioijat

I luku – Edellytykset eurooppalaisten vihreiden joukkolainojen ulkopuolisen arvioijan toiminnan aloittamiselle

Osaston I luvussa määritetään ehdot ulkopuolisten arvioijien rekisteröitymiselle ja rekisteröitymisen hakemiselle (14, 15 ja 16 artikla). Rekisteröitymishakemus voidaan tehdä millä tahansa EU:n virallisella kielellä (17 artikla). Valtion tarkastuselimien ja muiden julkisten toimijoiden, jotka saavat asetusehdotuksen mukaan arvioida julkisten liikkeeseenlaskijoiden joukkolainoja, ei tarvitse noudattaa III ja IV osaston vaatimuksia eikä siten esimerkiksi rekisteröityä *ESMA*:n valvonnan alle (14 artikla).

II Luku – Hallintoa koskevat organisatoriset vaatimukset, prosessit ja asiakirjat

Osaston II luvussa määritetään *ESMA*:n valvonnan alle tuleville ulkopuolisille arvioijille organisaatiota ja hallinnointia koskevia vaatimuksia, jotka niiden on täytettävä. Ulkopuolisen arvioijan olisi täytettävä yleiset periaatteet (18 artikla), vanhempaa johtoa koskevat vaatimukset (19 artikla), arviointien kanssa työskenteleviä analyysoijia, työntekijöitä ja muita henkilöitä koskevat vaatimukset (20 artikla), lainsäädännön noudattamisen toimintoa koskevat vaatimukset (21 artikla), sisäisiä periaatteita ja menettelytapoja koskevat vaatimukset (22 artikla), arviointimethodologioita ja arviointeihin käytettävää tietoa koskevat vaatimukset (23 artikla) sekä vaatimus, että ulkopuolisten arvioijien pitäisi ilmoittaa mahdollisista arviointimethodologiaan liittyvistä virheistä (24 artikla), ulkoistamiseen liittyvät vaatimukset (25 artikla), kirjanpitoa koskevat vaatimukset (26 artikla), intressiristiiriitoja ja tiedon luottamuksellisuutta koskevat vaatimukset (27 artikla) sekä muita palveluita koskevat vaatimukset (28 artikla).

III Luku – Liikkeeseenlaskua edeltävät ja liikkeeseenlaskun jälkeiset arvioinnit

Asetusehdotuksen 29 artiklan mukaan ulkopuolinen arvioija ei saa viitata ennen liikkeeseenlaskua tapahtuvassa tai liikkeeseenlaskun jälkeen tapahtuvissa arvioinneissa ESMA:an tai toimivaltaisiin viranomaisiin tavalla, josta voisi saada käsityksen, että jokin edellä mainituista viranomaisista tukisi tai olisi hyväksynyt arvioinnin tai muut ulkopuolisen arvioijan tekemät arvioinnit. Asetusehdotuksen 30 artiklassa määritetään ennen liikkeeseenlaskua tapahtuvien ja liikkeeseenlaskun jälkeisten arviointien julkistamista koskevat vaatimukset.

IV Luku – Kolmansien maiden ulkopuolisten arvioijien tarjoamat palvelut

Osaston IV luvussa määritetään ehdot, millä perusteella kolmansien maiden toimijat voivat toimia ulkopuolisina arvioijina. Asetusehdotuksen 31 artikla koskee ESMA:an rekisteröitymisen yleisiä ehtoja, 32 artikla tarvittavaa ekvivalenssipäätöstä kolmannen maan lainsäädännön ja valvonnan samankaltaisuudesta, jotta kolmannen maan ulkopuolinen arvioija voidaan rekisteröidä ESMA:n rekisteriin, 33 artikla rekisteröitymisen rekisteröinnin poistamista 34 artikla kolmannessa maassa toimivan ulkopuolisen toimijan tunnustamista sekä 35 artikla EU:iin sijoittuneen ulkopuolisen arvioijan kolmannen maan ulkopuolisen arvioijan palveluihin tukeutumista.

IV Osasto – Toimivaltaisten viranomaisten ja ESMA:n suorittama valvonta

I Luku – Toimivaltaiset viranomaiset

Luvussa määritetään toimivaltaisia viranomaisia koskevat säädökset. Asetusehdotuksen 36 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että esiteasetuksen ((EU) 2017/1129) perusteella määrätyt valvontaviranomaiset valvovat asetusehdotuksen 8–13 artiklan vaatimuksia. Ehdotuksen 37 artiklassa määritetään toimivaltaisten viranomaisten valvonta- ja tutkintavaltuudet, 38 artiklassa toimivaltaisten viranomaisten keskinäistä yhteistyötä koskevat säännökset, 39 artiklassa ammatillista salassapitovelvollisuutta, 40 artiklassa varotoimia, 41 artiklassa hallinnollisia seuraamuksia ja muita hallinnollisia toimia sekä 42 artiklassa valvonta- ja seuraamusvaltuuksien käyttöä koskevat säännökset. Ehdotuksen 43 artikla koskee valitusoikeutta ja 44 artikla valvonta- ja seuraamuspäätösten julkistamista. Ehdotuksen 45 artikla koskee toimivaltaisen viranomaisen raportointia seuraamuksista ESMA:lle.

II Luku – ESMA

Osaston II luvun säännöksillä luodaan ESMA:n valvontakehikko ulkopuolisille arvioijille. Luvun säännöksissä määritetään ESMA:n oikeus pyytää tietoja (47 artikla), järjestää tutkimuksia (48 artikla) ja tehdä paikan päällä tehtäviä tarkastuksia (49 artikla). Ehdotuksen 46 artiklan mukaan ESMA:n tehdessä 47, 48 ja 49 artiklan mukaisia toimia, se ei saa käyttää toimia saavuttaakseen asianajosalaisuuden suojaamia tietoja (46 artikla). Ehdotuksessa määritetään myös eri valvontaviranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskevat säännökset (50 artikla), ESMA:n valvontatoimet (51 artikla), ESMA:n oikeus määrätä sakkoja (52 artikla) ja uhkasakkoja (53 artikla). Ehdotuksen 54 artiklassa määritetään sakkojen ja uhkasakkoja määräämistä koskevia tarkempia vaatimuksia sekä 55 artiklassa prosessia koskevia säännöksiä valvontatoimien käytölle ja sakkojen antamiselle. Ehdotuksen 56 artiklassa määritetään, miten 51–53 artiklan toimien osalta ESMA:n on kuultava osallisia henkilöitä. Ehdotuksen 57 artiklan mukaan EU:n tuomioistuintella on rajoittamaton oikeus arvioida ESMA:n asettamia sakkoja tai uhkasakkoja. Asetusehdotuksen 58 artiklassa säädetään rekisteröitymisestä, tunnustamisesta ja valvonnasta perittävistä maksuista. Ehdotuksen 59 artiklassa säädetään tarkemmin rekisteristä, johon ulkopuoliset arvioijat ja myös kolmannen maan ulkopuoliset arvioijat rekisteröitäisiin.

V Osasto – delegoidut säädökset

Asetusehdotuksen V osastossa säädetään komissiolle delegoitavasta toimivallasta ja sen rajauksesta. Komissiolle delegoidaan toimivaltaa antaa tarkempaa lainsäädäntöä 55 artiklan osalta prosessiohjeista sekä 58 artiklan osalta ESMA:n ulkopuolisilta arvioijilta perittävistä maksuista. Asetusehdotuksen 61 artiklassa säädetään komitologia-menettelystä ja siitä, että komissiota avustava komitea on Euroopan arvopaperikomitea (ESC).

VI Osasto – Loppusäännökset

Asetusehdotuksen 62 artiklassa säädetään siirtymäsäännöksistä. Ulkopuolisten arvioijien on notifiotava ESMA:a 30 kuukauden kuluessa asetusehdotuksen soveltamisen aloittamisesta. Päivä sen jälkeen palveluja saa tarjota vain ESMA:an rekisteröitynyt ulkopuolinen arvioija. Kuitenkin tänä aikana ulkopuolisten arvioijien on sovellettava asetusehdotuksen 16–30 artiklan vaatimuksia muutamien poikkeuksin. Asetusehdotuksen 63 artiklassa säädetään kolmansien maiden ulkopuolisten arvioijien osalta siirtymäsäännöksistä. Asetusehdotuksen 64 artiklassa säädetään, että asetus tulisi voimaan 20 päivää jälkeen, kun se on julkaistu EU:n virallisessa lehdessä.

Asetusehdotuksen liitteet

Asetusehdotus sisältää neljä liitettä: I, II, III, ja IV. Liitteissä määritetään standardipohjat eri tiedonantoon liittyville asiakirjoille. Asetusehdotuksen I liite määrittää raportointipohjan tietokoosteelle, II liite raportointipohjan kohdentamisraportille, III liite vaikutusraportille ja IV liite raportointipohjan liikkeeseenlaskua edeltävälle ja liikkeeseenlaskun jälkeiselle arvioinnille.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Oikeusperusta

Lainsäädäntöehdotus koskee jaetun toimivallan aluetta, jota koskee Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 4 artiklan 2 kohdan a alakohta (sisämarkkinat). Asetusehdotus perustuu SEUT 114 artiklaan (sisämarkkinoita koskeva lainsäädännön lähentäminen). Ehdotukset käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määräenemmistöllä.

SEUT 114 artikla mahdollistaa EU:n tekevän toimia nykyisten vapauksien liikkuvuuteen liittyvien esteiden purkamisen lisäksi esteiden syntymisen estämiseksi koskien esimerkiksi vihreiden joukkolainojen markkinoilla toimivia liikkeeseenlaskijoita ja sijoittajia. Jäsenvaltiot eivät ole vielä luoneet vihreille joukkolainoille kansallisia standardeja, mutta sellaisten luominen voisi aiheuttaa komission mukaan pirstaloitumista. Taksonomia-asetuksen 4 artiklan mukaan, jos EU tai jäsenvaltio luo yritysten joukkolainoille vihreän standardin sen pitäisi olla taksonomian kriteerien mukainen. Täten osin harmonisointia on jo tehty.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotuksia oikeusperustan näkökulmasta perusteltuna.

Suhteellisuusperiaate

Lainsäädäntöehdotuksessa ehdotetaan vapaaehtoista harmonisoitua standardia, jolla ei aseteta yleisesti toimijoille velvoitteita. Lainsäädäntöehdotuksella on tarkoitus ehkäistä markkinoiden pirstaloitumista ja luoda selkeä, avoin ja vertailtava standardi eurooppalaisille vihreille joukkolainoille. Komissio on arvioinut, että nykyiset vihreiden joukkolainamarkkinat perustuvat markkinalähtöisille standardeille ja ulkopuolisille arvioijille, joita ei valvota ja joiden avoimuutta ja

luotettavuutta ei täten voida varmistaa. Sijoittajilla on ollut haasteita tunnistaa, luottaa ja vertailla ympäristön kannalta kestäviä joukkolainoja.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotuksia suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta perusteltuina.

Toissijaisuusperiaate

Vihreiden joukkolainojen markkina on kansainvälinen. Ulkopuoliset arvioijat ovat rajat ylittäviä toimijoita. Täten markkinoiden toimivuuden kannalta on keskeistä keskittää valvonta EU-tasolle. Lisäksi monin osin lainsäädäntöehdotus nojautuu muihin EU-tason lainsäädäntöihin ja etenkin taksonomia-asetukseen, minkä takia komissio pitää EU-tason lainsäädäntöä kansallista sopivampana.

Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että komission ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen, koska EU:n yhteisellä lainsäädäntö- ja valvontakehikolla vältytään erilaisilta tulkinnoilta.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Lainsäädäntöehdotuksen tarkoituksena on parantaa vihreiden joukkolainojen markkinoiden läpinäkyvyyttä ja luotettavuutta. Vihreiden joukkolainojen markkinat ovat kasvaneet merkittävästi viime vuosina. Tällä hetkellä markkinoilla lasketut vihreät joukkolainat nojautuvat pitkälti markkinastandardeihin, joita ei säädellä mitenkään. Tämän takia komissiolla on halu luoda standardi, jolla on selkeä lainsäädäntökehikko ja valvonta, mikä on omiaan lisäämään läpinäkyvyyttä. Koska kyseessä on vapaaehtoinen standardi, ei se sinänsä aiheuta rahoitusmarkkinatoimijoille suoria kustannuksia. Kuitenkin toimijoille, jotka aikovat liikkeeseen laskea standardin mukaisia vihreitä joukkolainoja tai toimia standardin mukaisten joukkolainojen ulkopuolisina arvioijina, aiheutunee taloudellisia kustannuksia.

Komissio on julkaissut asetusehdotuksen yhteydessä vaikutusarviointiasiakirjan (SWD(2021) 181 final). Komission vaikutusarvioiden mukaan merkittävimmät kustannukset aiheutuvat standardin mukaisten joukkolainojen ulkopuolisille arvioijille, koska niitä jatkossa koskee useat velvoitteet ja lisäksi ESMA perii valvonnasta kustannuksia. Kuitenkin komissio tuo esiin, että ulkopuolisiksi arvioijiksi voi hakeutua hyvin erikokoisia ja erityyppisiä toimijoita, kuten luottoluokittajia, suuria tilintarkastusyhteisöjä ja muita kestävyysnäkökulmien arviointiin erikoistuneita yrityksiä. Yhteensä tällaisia yrityksiä toimii EU:ssa ja kansainvälisesti muutaman kymmentä. Kuitenkin komissio on tehnyt arviointilaskelmat olettaen, että neljä toimijaa hakeutuisi ESMA:n valvonnan alle ja standardin mukaiseksi ulkopuoliseksi arvioijaksi. Komissio arvioi, että ulkopuoliselle arvioijalle aiheutuisi 11 500–155 000 euron kertakustannukset ulkopuoliseksi arvioijaksi alkamisesta ja 50 500–92 500 euron arvoiset jatkuvat kustannukset riippuen toimijasta ja sen valmiudesta sääntelyyn. Komissio arvioi, että suurten toimijoiden, jotka noudattavat jo useita EU-lainsäädäntöjä, kustannukset voivat jäädä vielä arvioituakin pienemmiksi. Suomeen ei ole sijoittunut luottoluokittajia tai muita kestävyysnäkökulmien arviointiin erikoistuneita yrityksiä. Kuitenkin Suomessa toimii kansainvälisten tilintarkastusyhtiöiden tytäryhtiöitä, jotka saattaisivat jatkossa toimia ulkopuolisina arvioijina.

Suomessa on viimeisen viiden vuoden aikana laskettu useita vihreitä joukkolainoja liikkeeseen usean eri toimijan taholta kansainvälisiä markkinastandardeja käyttäen. Tällaisessa tapauksessa liikkeeseenlaskija maksaa sekä kansainvälisen markkinastandardin käytöstä että ulkopuolisten

arvioijien arvioista. Tämän takia komissio arvioi, että EU-standardin mukaisen vihreän joukkolainojen liikkeeseenlaskijalle ei aiheutuisi merkittävästi lisäkustannuksia verrattuna markkinaehtoisien standardin alla liikkeeseen laskettuun. Voi olla, että EU-standardin mukaiset ulkopuoliset arvioijat perivät niille aiheutuneet kustannukset asiakkailtaan eli liikkeeseen laskijoilta, mikä voi nostaa liikkeeseen laskun hintaa liikkeeseen laskijalle.

Lainsäädäntöehdotuksella ei ole suoria vaikutuksia sijoittajiin. Sijoittajille uusi läpinäkyvä standardi parantaa tiedonsaantia ja etenkin tietojen luotettavuutta. Useimmiten institutionaaliset sijoittajat sijoittavat suoraan joukkolainoihin. Kotitaloudet harvoin sijoittavat suoraan joukkolainoihin, mutta voivat sijoittaa vihreisiin joukkolainoihin epäsuorasti rahastojen kautta. Tämän takia lainsäädäntöehdotus ei vaikuta merkittävästi kotitalouksiin.

Lainsäädäntöehdotukset vaikutukset ovat kuitenkin riippuvaisia siitä, kuinka laajasti standardia aletaan käyttää. Lisäksi standardi nojautuu vihreyden määrittelemisessä EU:n taksonomiaan ja sen teknisiin arviointikriteereihin. Täten epäsuorasti taksonomian muutoksilla on vaikutusta myös standardiin ja sen sijoituskohteisiin. Sijoituskohteina toimivien yritysten osalta on haastavaa arvioida vaikutuksia. Kuitenkin on todennäköistä, että taksonomian mukaiset yritykset näyttäytyisivät rahoittajille ja siten myös EU:n standardin mukaisten vihreiden joukkolainojen liikkeeseenlaskijoille kiinnostavina sijoituskohteina.

Lisäksi lainsäädäntöehdotuksella voi olla hyvin pieniä vaikutuksia EU:n talousarvioon ja siten myös mahdollisesti kansalliseen talousarvioon. Komissio arvioi, että jokainen rekisteröity ulkopuolinen arvioija vaatii 0,2 kokoaikaista työntekijää valvontatyöhön. Esimerkiksi kolmen ulkopuolisen arvioijan valvonta tarkoittaisi 0,6 työntekijän tarvetta. Kuitenkin komissio arvioi, että todellinen resurssitarve voi olla pienempi muun valvonnan kanssa saavutettavien synergiaetujen takia. Lisäksi komission mukaan, koska Euroopan valvontaviranomaisten on tarve tehostaa muutenkin toimintaansa vuoden 2022 EU-budjettia ajatellen, ei ole tarvetta esittää lisäresurssitarpeita ESMA:lle tässä lainsäädäntöehdotuksessa.

Vaikutukset viranomaisiin

Lainsäädäntöehdotus tuo EU-tason valvonnan alle uusia toimijoita, minkä johdosta ESMA:n työmäärä ja valvontavaltuudet kasvavat. Lisäksi kansallisille toimivaltaisille viranomaisille esitetään esite- ja liikkeeseenlaskijoiden valvontaan liittyen uusia tehtäviä, mikä lisää myös Suomessa kansallisena toimivaltaisena viranomaisena toimivan Finanssivalvonnan työmäärää.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Valtioneuvosto ei katso ehdotusten olevan ristiriidassa Suomen perustuslain tai Suomea velvoittavien perus- ja ihmisoikeussopimusten kanssa.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Asia kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n perusteella valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Lainsäädäntöehdotuksen vastuuvaliokuntana Euroopan parlamentissa toimii Talous- ja raha-asioiden valiokunta (ECON), jolle Ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI) antaa lausunnon. Mietinnön valmistelijoita ja varjovalmistelijoita ei ole vielä nimetty Euroopan parlamentissa.

Ehdotusten käsittely on aloitettu neuvoston rahoituspalvelutyöryhmässä ensimmäisellä kokouksella 19.7.2021. Muiden jäsenvaltioiden viralliset kannat eivät ole vielä tiedossa.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

U-kirjelmä on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Se on ollut EU-asioiden komitean alaisen Rahoituspalvelut ja pääomaliikkeet (EU-10) -jaoston kirjallisessa käsittelyssä 20.7.–3.8. U-kirjelmä on ollut EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa käsittelyssä 26.–27.8.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää perusteltuna aloitetta luoda EU-tasoinen vapaaehtoinen standardi vihreille joukkolainoille. Vihreiden joukkolainojen markkinat ovat kasvaneet viime vuosina. Valtioneuvosto katsoo lainsäädäntöehdotuksen tukevan sekä joukkolainamarkkinoiden että laajemmin myös pääomamarkkinoiden kehitystä ja parantavan sijoittajansuojaa. Lisäksi valtioneuvosto katsoo vapaaehtoisen standardin olevan toimivampi verrattuna pakottavaan, jollainen voisi heikentää vihreiden joukkolainojen markkinoita ja niiden likviditeettiä. On huomioitava, että EU-standardin perustessa taksonomian kriteereihin, joita ei ole vielä asetettu kaikille sektoreille, pakottava standardi voisi esimerkiksi tahattomasti ohjata pääomia kohteista, jotka ovat ympäristön kannalta kestäviä, mutta niille ei ole vielä tehty taksonomian kriteerejä.

Valtioneuvosto katsoo, että vihreitä joukkolainoja koskevan EU-standardin tulisi olla käytettävyydeltään toimiva erilaisille joukkolainojen liikkeeseenlaskijoille ja erityyppisille vihreille joukkolainoille. Lisäksi EU-standardin luotettavuus ja markkinauskottavuus on säilytettävä korkealla tasolla.

Valtioneuvosto katsoo, että vihreitä joukkolainoja koskeva EU-standardi vaatii uskottavan ja toimivan tiedonantovelvoitekehikon ja siihen liittyvän valvonnan. Ulkopuoliset arvioijat ovat merkittävässä asemassa arvioidessaan vihreiden joukkolainojen sijoitusten ympäristönäkökulmia ja antaessaan lausuntoja näistä. Valtioneuvosto pitää tarpeellisena, että EU-standardin mukaisten vihreiden joukkolainojen ulkopuolisille arvioijille luodaan organisaatiota ja hallinnointia koskevat vaatimukset, kuten komission ehdotuksessa esitetään. Valtioneuvosto suhtautuu arviointikehyksen uskottavuuden näkökulmasta varauksellisesti mahdollisuuteen osoittaa julkisten liikkeeseenlaskijoiden arviointitehtäviä jäsenvaltioiden viranomaisille tai muille julkisille toimijoille. Arviointikehyksen uskottavuuden varmistamiseksi olisi vähintäänkin tärkeää, että myös mahdollisten julkisten arviointitehtäviä hoitavien tahojen riippumattomuus, hallinnointi ja valvonta on järjestetty asianmukaisella tavalla, ottaen huomioon myös komission ehdotuksessa yksityisille toimijoille esitetyt vaatimukset.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, että EU-standardin mukaisten ulkopuolisten arvioijien olisi rekisteröidyttävä ESMA:an. Koska ulkopuolisia arvioijia on rajattu määrä ja ne ovat yleensä kansainvälisen tai EU-tason toimijoita, EU-tason valvontaa on lähtökohtaisesti pidetty tällaisille rajat ylittäville toimijoille kansallista valvontaa sopivampana. Valtioneuvosto toteaa kuitenkin, että ESMA:lle keskitettävien suorien toimivaltuuksien on oltava täsmällisiä ja tarkkarajaisia samoin kuin niihin liittyvien mahdollisten säästötoimivallan delegointien komissiolle. Lainsäädäntöehdotuksen mukaista valvonnan jakoa kansallisen toimivaltaisen viranomaisen ja ESMA:n välillä pidetään pääosin onnistuneena. Valtioneuvosto pitää

U 43/2021 vp

EU-standardin mukaisten vihreiden joukkolainojen liikkeeseenlaskijoiden päätoimisen valvonnan pitämistä kansallisella tasolla hyvänä ratkaisuna ja yhteensopivana nykyiseen valvontakehiköön.