

U 73/2009 vp

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan pankkiviranomaisen perustamisesta, komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen perustamisesta sekä komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan vakuutus- ja työeläkeviranomaisen perustamisesta (*finanssivalvonta-asetukset*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään Eduskunnalle komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan pankkiviranomaisen perustamisesta, komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan

arvopaperimarkkinaviranomaisen perustamisesta ja komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan vakuutus- ja työeläkeviranomaisen perustamisesta sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 2009

Hallinto- ja kuntaministeri *Mari Kiviniemi*

Lainsäädäntöneuvos Erkki Sarsa

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO EU/2009/1322
EU/2009/1324
EU/2009/1323

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN PANKKIVIRANOMAISEN PERUSTAMISESTA, EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN ARVOPAPERIMARKKINAVIRANOMAISEN PERUSTAMISESTA SEKÄ EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN VAKUUTUS- JA TYÖELÄKEVIRANOMAISEN * PERUSTAMISESTA

1 Yleistä

Komissio antoi 23 päivänä syyskuuta 2009 ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi Euroopan pankkiviranomaisen, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen sekä Euroopan vakuutus- ja työeläkeviranomaisen perustamisesta. Oikeusperustana kaikilla kolmella ehdotuksella on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artikla. Ehdotukset vastaavat sisällöllisesti pitkälti toisiaan, tiettyjä sektorikohtaisia erityispiirteitä lukuun ottamatta, joten niitä esitellään tässä muistiona yhtenä kokonaisuutena, jollei erikseen muuta mainita.

2 Ehdotuksien tausta ja tavoite

Vuoden 2008 puolivälistä nopeasti syventyneen kansainvälisen finanssikriisin seurauksena poliittisessa keskustelussa alettiin vaatia voimakkaita toimenpiteitä finanssimarkkinoiden sääntelyn ja valvonnan tehostamiseksi. Komissio asetti marraskuussa 2008 asiantuntijaryhmän, jonka 25 päivänä helmikuuta 2009 jättämään raporttiin viita-

taan sen puheenjohtajan mukaan de Larosière -raporttina. Komissio otti raportissa tehtyihin finanssisektorin sääntelyn ja valvonnan uudistamista koskeviin suosituksiin alustavasti kantaa 4 päivänä maaliskuuta 2009 julkistamassaan tiedonannossa (Elvytyksestä Euroopassa, KOM(2009) 114 lopullinen) ja esitti pitkälti raportin yksityiskohtaisiin suosituksiin pohjautuvat omat ehdotuksensa Euroopan finanssivalvonnan kehittämiseksi 27 päivänä toukokuuta 2009 (KOM(2009) 252 lopullinen). Eduskuntaa on informoitu kyseisistä tiedonannoista ja valtioneuvoston kannoista niihin E-kirjelmällä ja –jatkokirjelmällä E-25/2009 vp.

Talous- ja rahoitusneuvosto antoi 9 päivänä kesäkuuta 2009 ja Eurooppa-neuvosto 18 päivänä kesäkuuta 2009 hyväksytyillä päätelmillä periaatteellisen hyväksyntänsä komission ehdotuksille. Komission nyt tekemien ehdotusten tavoitteena on toteuttaa mikrovakauden valvonnasta sovitut uudistukset. Komission makrovakauden valvontaa koskevista ehdotuksista eduskuntaa on aiemmin informoitu valtioneuvoston kirjelmällä U-64/2009 vp.

* Vakuutussektorin valvojan nimi on komission ehdotuksessa käännetty harhaanjohtavasti: viranomaisen nimen pitäisi suomeksi olla Vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen. (Occupational pension = lisäeläke) Työeläkkeen (work pension, earnings related pensions) sisällyttäminen nimeen on väärin, sillä se yhteisön lainsäädäntö, jota uusi eurooppalainen valvontaviranomainen valvoo, ei koske työeläkkeitä.

3 Ehdotuksien pääasiallinen sisältö

3.1 Yleistä

Mikrotasolla eurooppalaisen finanssivalvonnan uudistus sisältää komission ehdotusten mukaisesti Eurooppalaisen finanssivalvojen järjestelmän (*European System of Financial Supervision*) perustamisen; järjestelmä koostuu yhteistyöverkostosta, jonka muodostavat kansalliset valvontaviranomaiset, komissio sekä kolme uutta eurooppalaista valvontaviranomaista (*European Supervisory Authorities*, jäljempänä 'eurooppalainen valvontaviranomainen' tai 'valvontaviranomainen') - pankki-, arvopaperimarkkina- ja vakuutusosalalle kullekin omansa. Lisäksi perustetaan kolmen eurooppalaisen valvontaviranomaisen yhteinen komitea kaikille sektoreille yhteisten kysymysten käsittelyä varten.

Kullakin valvontaviranomaisella olisi oma oikeushenkilöllisyys. Valvontaviranomaiset vastaisivat nykyisten kansallisten finanssivalvontaviranomaisten yhteistyökomiteoiden tehtävistä, kuten teknisestä neuvonnasta komissiolle. Valvontaviranomaisten tulisi aloittaa toimintansa vuoden 2011 alussa.

Eurooppalaiset valvontaviranomaiset valmistelisivat yhteistä teknistä säännöstöä ja valvontastandardeja sekä varmistaisivat omalta osaltaan sen, että yhteisön lainsäädäntöä sovelletaan johdonmukaisesti. Lisäksi niiden tulisi helpottaa tehtävien ja velvollisuuksien delegointia toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kesken. Ne myös toimisivat läheisessä yhteistyössä uuden perustettavan makrovalvonnan vakaudesta vastaavan Euroopan järjestelmäriskikomitean kanssa. Tämän lisäksi ehdotuksissa varataan mahdollisuus siihen, että valvontaviranomaiset voisivat käyttää yksinomaista valvontavaltaa yhteisön lainsäädännössä erikseen määritettävissä erityistapauksissa, kun kyseessä ovat Euroopan laajuiset toimijat tai Euroopan laajuinen taloudellinen toiminta; tätä varten valvontaviranomaisilla tulisi olla niin ikään erikseen määritettävät tarvittavat tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet sekä valtuudet peria valvontamaksuja.

3.2 Yksityiskohtainen tarkastelu

Perustaminen ja oikeudellinen asema (1—5 artikla)

Ehdotuksilla perustettaisiin Euroopan pankkiviranomainen, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen sekä Euroopan vakuutus- ja työeläkeviranomainen, joista kukin toimisi erikseen määritetyn sektorikohtaisen yhteisön lainsäädännön soveltamisalalla. Valvontaviranomaiset olisivat Euroopan yhteisön elimiä, joilla kullakin olisi oma oikeushenkilöllisyys. Niihin sisältyisi hallintoneuvosto (*board of supervisors*) sekä johtokunta (*management board*) ja niillä olisi kullakin oma puheenjohtaja ja toimitusjohtaja. Lisäksi niillä olisi yhteinen valituslautakunta. Valvontaviranomaiset olisivat osa erikseen määritettyä Eurooppalaista finanssivalvojen järjestelmää.

Lisäksi ehdotuksissa määritetään valvontaviranomaisten kotipaikat, jotka vastaavat nykyisten komiteoiden sihteeristöjen jo sovittuja kotipaikkoja: pankkiviranomaisella Lontoo, arvopaperimarkkinaviranomaisella Pariisi, vakuutus- ja työeläkeviranomaisella Frankfurt.

Viranomaisten tehtävät ja toimivaltuudet (6—24 artikla)

Ehdotuksien mukaan kullakin eurooppalaisella valvontaviranomaisella olisi seuraavat tehtävät:

- 1) myötävaikuttaa korkeatasoisen yhteisen säännöstön ja valvontastandardien ja –käytänteiden vahvistamiseen;
- 2) yhteisön lainsäädännön johdonmukaisen soveltamisen varmistaminen;
- 3) tehtävien ja velvollisuuksien delegoinnin helpottaminen toimivaltaisten viranomaisten kesken;
- 4) läheinen yhteistyö perustettavan makrovalvonnan vakaudesta vastaavan Euroopan järjestelmäriskikomitean kanssa;
- 5) toimivaltaisten viranomaisten vertaisarvioiden laatiminen;
- 6) markkinakehityksen seuranta ja arviointi.

Lisäksi ehdotetaan, että valvontaviranomaiset voisivat käyttää yksinomaista val-

vontavaltaa yhteisön lainsäädännössä erikseen määritettävissä erityistapauksissa silloin, kun kyseessä ovat Euroopan laajuiset toimijat tai Euroopan laajuinen taloudellinen toiminta.

Viranomaiset voisivat kehittää luonnoksia teknisiksi standardeiksi yhteisön lainsäädännössä erityisesti määritellyillä aloilla; ne antaisivat luonnokset komission hyväksyttäväksi. Tarvittaessa viranomaisten tulisi järjestää luonnoksia koskevia avoimia julkisia kuulemisia ja analysoida niiden kustannuksia ja hyötyjä. Komissio päättäisi, hyväksyykö se kyseiset luonnokset, määräajassa; se voisi hyväksyä standardiluonnokset osittain tai muutettuina, jos yhteisön etu sitä vaatii. Standardit vahvistettaisiin komission asetusina tai päätöksinä.

Eurooppalaiset valvontaviranomaiset voisivat antaa toimivaltaisille kansallisille viranomaisille tai finanssilaitoksille osoitettuja ohjeita ja suosituksia yhdenmukaisten valvontakäytäntöjen vahvistamiseksi sekä yhteisön lainsäädännön johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi. Kansallisten viranomaisten olisi kaikin tavoin pyrittävä noudattamaan kyseisiä ohjeita ja suosituksia ja ilmoitettava eurooppalaisille valvontaviranomaisille, jos ne eivät näin tee.

Jos eurooppalaiset valvontaviranomaiset katsoisivat, että kansallinen valvontaviranomainen ei ole soveltanut yhteisön lainsäädäntöä asianmukaisesti, ne voisivat tutkia asiaa. Kansallisen valvontaviranomaisen olisi toimitettava viipymättä kaikki tiedot. Eurooppalaiset valvontaviranomaiset voisivat osoittaa kansalliselle valvontaviranomaiselle suosituksen siitä, mihin toimiin tämän olisi ryhdyttävä. Jos kansallinen valvontaviranomainen ei olisi määräajassa noudattanut suositusta, komissio voisi päättää toimista, joita yhteisön oikeuden noudattaminen edellyttää. Komission olisi varmistettava, että ne, joille tällainen päätös on osoitettu, voivat käyttää oikeuttaan tulla kuulluiksi. Jos kansallinen valvontaviranomainen ei noudattaisi päätöstä määräajan kuluessa, eurooppalaiset valvontaviranomaiset voisivat tehdä suoraan finanssilaitokselle osoitetun yksittäisen päätöksen, jossa tätä vaadittaisiin toteuttamaan toimet yhteisön oikeuden mukaisten velvolluuksiensa noudattamiseksi. Tämä edellyttäisi

si kuitenkin sitä, että tämä on tarpeen tasa-
puolisten kilpailuolosuhteiden säilyttämiseksi
markkinoilla tai palauttamiseksi markkinoille
taikka rahoitusjärjestelmän moitteettoman
toiminnan ja eheyden varmistamiseksi; lisäksi
sen yhteisön lainsäädännön, jonka sovel-
tamisesta on kyse, olisi oltava suoraan sovel-
lettavissa finanssilaitoksiin. Käytännössä tä-
mä tarkoittaa pääsääntöisesti sitä, että kyse
on asetuksen soveltamisesta. Eurooppalaisten
valvontaviranomaisten päätökset olisivat en-
sisijaisia samasta asiasta mahdollisesti ai-
emmin tehtyihin kansallisten valvontaviran-
omaisten päätöksiin nähden.

Komissio voisi tehdä eurooppalaisille val-
vontaviranomaisille osoitetun päätöksen, jos-
sa todetaan kriisitilanteen olemassaolo, kun
on kyse epäsuotuisista muutoksista, jotka
voivat vakavasti vaarantaa finanssimarkki-
noiden moitteettoman toiminnan ja eheyden
tai koko rahoitusjärjestelmän taikka sen osan
vakauden yhteisössä. Tämä antaisi eurooppa-
laisille viranomaisille toimivallan tehdä yk-
sittäisiä päätöksiä, joissa kansallisia viran-
omaisia vaaditaan toteuttamaan yhteisön
lainsäädännön mukaisesti toimia riskien tor-
jumiseksi varmistamalla, että finanssilaitok-
set ja toimivaltaiset viranomaiset täyttävät
kyseisessä lainsäädännössä asetetut vaati-
mukset. Jos kansalliset viranomaiset eivät
noudattaisi tällaista päätöstä, eurooppalaiset
valvontaviranomaiset voisivat tehdä suoraan
finanssilaitokselle osoitetun yksittäisen pää-
töksen, jossa tätä vaadittaisiin toteuttamaan
toimet yhteisön oikeuden mukaisten velvolli-
suksiensa noudattamiseksi. Yhteisön lain-
säädännön, jonka soveltamisesta on kyse,
olisi oltava suoraan sovellettavissa finansi-
laitoksiin. Eurooppalaisten valvontaviran-
omaisten päätökset olisivat ensisijaisia sa-
masta asiasta mahdollisesti aiemmin tehtyi-
hin kansallisten valvontaviranomaisten pää-
töksiin nähden.

Jos kansallisten viranomaisten kesken val-
litsee erimielisyys asiassa, joissa niiden tulisi
yhteisön lainsäädännön mukaan tehdä yhteis-
työtä, eurooppalaiset valvontaviranomaiset
voisivat auttaa näitä pääsemään sopimuk-
seen. Sovittelu olisi suoritettava määräajassa.
Jollei sopua saavuteta, eurooppalaiset val-
vontaviranomaiset voisivat tehdä päätöksen
yhteisön oikeuden mukaisesti. Jos kansalli-

nen viranomainen ei noudattaisi tällaista päätöstä, eurooppalaiset valvontaviranomaiset voisivat tehdä finanssilaitokselle osoitetun yksittäisen päätöksen, jossa kyseistä laitosta vaaditaan toteuttamaan toimet yhteisön oikeuden mukaisten velvollisuuksiensa noudattamiseksi.

Valvontaviranomaiset myötävaikuttaisivat yhteisön lainsäädännössä määritettyjen valvontakollegioiden toimintaan ja helpottaisivat tehtävien ja velvollisuuksien delegoimista toimivaltaisten kansallisten viranomaisten välillä sekä edistäisivät yhteisen valvontakulttuurin syntymistä. Lisäksi ne suorittaisivat säännöllisesti vertaisarviointeja, jotta valvontatuloksista saataisiin entistä yhtenäisempiä, toimisivat yleisenä koordinoijana toimivaltaisten viranomaisten välillä, arvioisivat markkinakehitystä ja kehittäisivät yhteisiä kolmansien valtioiden valvontaviranomaisiin. Ne voisivat antaa Euroopan parlamentille, neuvostolle ja komissiolle lausuntoja kaikista vastuualueeseensa kuuluvista kysymyksistä.

Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten ja muiden viranomaisten olisi eurooppalaisten viranomaisten pyynnöstä toimitettava kaikki tiedot, joita valvontaviranomaiset tarvitsevat tehtäviensä suorittamiseen. Eurooppalaiset viranomaiset toimivat yhteistyössä uuden perustettavan Euroopan järjestelmäriskikomitean kanssa. Saatuaan tältä itselleen osoitetun varoituksen tai suosituksen niiden olisi arvioitava, miten kyseinen varoitus tai suositus vaikuttaa niiden tehtävien suorittamiseen sekä päätettävä, mitä toimia olisi toteutettava. Tarvittaessa niiden on käytettävä niille myönnettyjä valtuuksia varmistukseksi, että jatkotoimet toteutetaan ajoissa. Kukin valvontaviranomainen perustaisi ehdotuksen mukaan osallisyhmän sidosryhmiin kuulemiseksi tehtäviensä kannalta keskeisillä aloilla.

Ehdotuksiin sisältyy suojalauseke, jonka mukaisesti eurooppalaisten viranomaisten on varmistuttava siitä, että päätökset, joita ne tekevät komission todettua kriisitilanteen olemassaolon tai ratkaistessaan kansallisten viranomaisten keskinäisiä erimielisyyksiä, eivät millään tavalla vaikuta jäsenvaltioiden finanssipoliittiseen vastuuseen. Jos jäsenvaltio katsoo, että valvontaviranomaisten päätös

vaikuttaa sen finanssipoliittiseen vastuuseen, se voi ilmoittaa valvontaviranomaisille ja komissiolle, ettei päätöstä panna täytäntöön, jolloin sen on perusteltava, minkä vuoksi päätös vaikuttaa sen finanssipoliittiseen vastuuseen, ja osoitettava selvästi, miten se siihen vaikuttaa. Tällöin eurooppalaisten valvontaviranomaisten olisi ilmoitettava jäsenvaltiolle, aikovatko ne pysyä päätöksessään, muuttaa sitä tai kumota sen. Jos eurooppalaiset valvontaviranomaiset pysyvät päätöksessään, neuvosto päättäisi määränemmistöllä siitä, pidetäänkö päätös voimassa vai kumotaanko se.

Eurooppalaisten valvontaviranomaisten tulisi ehdotuksen mukaan ilmoittaa päätöksensä kohteelle aikomuksestaan tehdä päätös ja asettaa määräaika, jonka kuluessa päätöksen kohde voisi esittää näkemyksensä asiasta, ottaen tarkasti huomioon asian kiireellisyyden. Päätökset tulisi perustella ja niiden kohteille olisi ilmoitettava käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista.

Organisaatio (25—38 artikla)

Ehdotusten mukaisesti kunkin eurooppalaisen valvontaviranomaisen päätöksentekoa olisi hallintoneuvosto, joka ohjaisi valvontaviranomaisen työtä ja nimittäisi sen puheenjohtajan sekä hyväksyisi vuosittaisen ja monivuotisen työohjelman. Lisäksi hallintoneuvosto hyväksyisi valvontaviranomaisen talousarvioesityksen ja sillä olisi puheenjohtajaan ja toimitusjohtajaan nähden kurinpidollinen toimivalta.

Hallintoneuvostoon osallistuisivat kustakin jäsenvaltiosta sen kansallisen viranomaisen pääjohtaja, jonka toimivaltaan kuuluu luottolaitosten valvonta kyseisessä jäsenvaltiossa; lisäksi hallintoneuvostossa olisi ilman äänioikeutta kyseisen valvontaviranomaisen puheenjohtaja, komission edustaja, Euroopan keskuspankin edustaja, uuden perustettavan Euroopan järjestelmäriskikomitean edustaja sekä kummankin muun Eurooppalaisen valvontaviranomaisen edustaja. Hallintoneuvosto voisi sallia tarkkailijoiden läsnäolon ja valvontaviranomaisen toimitusjohtaja voisi osallistua kokouksiin ilman äänioikeutta.

Päätettäessä teknisistä standardeista, ohjeista ja suosituksista sekä budjettikysymyk-

sistä hallintoneuvosto toimisi jäsentensä määränemmistöllä, joka olisi painotettu samoin kuin jäsenvaltion äänimäärä neuvostossa tämän äänestäessä määränemmistöllä. Kaikki muut hallintoneuvoston päätökset tehtäisiin jäsenten yksinkertaisella enemmistöllä.

Kullakin valvontaviranomaisella olisi lisäksi johtokunta, joka huolehtisi siitä, että valvontaviranomainen toteuttaa toiminta-ajatuksensa ja suorittaa sille osoitetut tehtävät. Johtokunta antaisi vuosittaista ja monivuotista työohjelmaa koskevat ehdotukset hallintoneuvoston hyväksyttäväksi sekä käyttäisi sille osoitettua talousarviovaltaa. Se hyväksyisi henkilöstöpolitiikkaa koskevan suunnitelman sekä tarvittavat henkilöstösääntöjen soveltamissäännöt. Se myös nimittäisi ja erottaisi eurooppalaisten valvontaviranomaisten valituslautakunnan jäsenet. Johtokuntaan kuuluisivat puheenjohtaja, komission edustaja ja neljä hallintoneuvoston keskuudestaan valitsemaa jäsentä.

Kullakin valvontaviranomaisella olisi myös puheenjohtaja, jonka on oltava kokopäivätoiminen riippumaton ammattihenkilö ja joka vastaisi hallintoneuvoston tehtävien valmistelusta ja joka johtaa hallintoneuvoston ja johtokunnan kokouksia. Puheenjohtajalla olisi myös varahenkilö. Puheenjohtajan nimittäisi hallintoneuvosto ja nimitykseen olisi saatava Euroopan parlamentin vahvistus. Puheenjohtaja voitaisiin erottaa ainoastaan hallintoneuvoston päätöksellä, johon olisi niin ikään saatava Euroopan parlamentin vahvistus. Euroopan parlamentti voisi kutsua puheenjohtajan tai hänen varahenkilönsä antamaan säännöllisesti lausuntoja.

Puheenjohtajan lisäksi kussakin eurooppalaisessa valvontaviranomaisessa olisi toimitusjohtaja, jonka olisi myös oltava kokopäivätoiminen riippumaton ammattihenkilö. Hallintoneuvosto nimittäisi toimitusjohtajan avoimen valintamenettelyn jälkeen. Toimitusjohtaja vastaisi pankkiviranomaisen johtamisesta ja valmistelisi johtokunnan työt sekä huolehtisi pankkiviranomaisen vuosittaisen työohjelman toteuttamisesta hallintoneuvoston ohjaamana ja johtokunnan valvonnassa. Toimitusjohtaja valmistelisi vuosittaisen ja monivuotisen työohjelman sekä alustavan talousarvioesityksen, sekä huolehtisi talous-

arvion toteuttamisesta. Hänen tulisi laatia lisäksi vuosikertomusluonnos vuosittain sekä hoitaa henkilöasioita.

Ehdotukseen sisältyy myös säännökset hallintoneuvoston sekä johtokunnan jäsenien samoin kuin puheenjohtajan ja toimitusjohtajan riippumattomuudesta sekä kunkin valvontaviranomaisen organisaatiossa työn sisäisestä järjestäytymisestä.

Euroopan finanssivalvojen järjestelmä (39—45 artikla)

Ehdotuksien mukaisesti valvontaviranomaiset olisivat osa Euroopan finanssivalvojen järjestelmää EFVJ:ää, joka toimii valvontaviranomaisten verkostona. Siihen kuuluisivat lisäksi erikseen yksilöidyt jäsenvaltioiden toimivaltaiset valvontaviranomaiset, sekä siltä osin kuin kyse on teknisten standardien valmistelusta, yhteisön oikeuden yhdenmukaisesta soveltamisesta sekä toiminnasta kriisitilanteessa, myös komissio. Eurooppalaisten valvontaviranomaisten olisi tehtävä säännöllistä ja tiivistä yhteistyötä, varmistettava toimiensa johdonmukaisuus eri alojen välillä ja laadittava yhteisiä kantoja finanssiryhmittymien valvonnan ja muiden eri alojen välisten kysymysten osalta. Lisäksi finanssivalvojen järjestelmään kuuluisi erikseen perustettava Euroopan valvontaviranomaisten sekakomitea, joka toimisi eurooppalaisten valvontaviranomaisten yhteisenä foorumina, jossa ne tekisivät säännöllistä ja tiivistä yhteistyötä ja varmistaisivat eri alojen välisen työn johdonmukaisuuden. Sekakomiteaan perustettaisiin finanssiryhmittymiä käsittelevä alakomitea ja tarvittaessa muita alakomiteita.

Muutoksenhakukeinot (44—47 artikla)

Ehdotuksien mukaan valvontaviranomaisilla olisi yksi yhteinen riippumaton valituslautakunta, joka koostuisi kuudesta jäsenestä ja kuudesta varajäsenestä. Valituslautakunnan jäsenet eivät saisi olla kansallisten valvontaviranomaisten palveluksessa tai minkään muun sellaisen kansallisen tai EU-elimen palveluksessa, jolla on liittymäkohta valvontaviranomaisten toimintaan. Heidät valittaisiin yleisen asiantuntemuksen ja kokemuksen

perusteella. Kunkin eurooppalaisen valvontaviranomaisen johtokunta nimittäisi kaksi jäsentä komission esityksestä. Valituslautakunnan jäsenen voisi erottaa ainoastaan, jos hän on syyllistynyt vakavaan väärinkäyttöseen. Päätöksen tekisi johtokunta hallintoneuvostoa kuultuaan. Valituslautakunta käsitelisi kaikki valitukset, joita luonnolliset tai oikeushenkilöt, mukaan lukien kansalliset valvontaviranomaiset, tekisivät niille suoraan osoitetuista päätöksistä tai päätöksistä, jotka, vaikka ne on osoitettu jollekin muulle henkilölle, koskevat suoraan asianomaisen valituksen tekijää. Valituslautakunnan päätöksistä voitaisiin valittaa yhteisön ensimmäisen asteen tuomioistuimeen tai yhteisön tuomistuimeen.

Varainhoitoa koskevat säännökset (48—52 artikla)

Ehdotuksien mukaan eurooppalaisten valvontaviranomaisten tulot muodostuisivat erityisesti finanssilaitosten valvonnasta vastaavien kansallisten viranomaisten pakollisista maksusuuksista, Euroopan unionin yleisestä talousarviosta tulevasta yhteisön avustuksesta sekä yhteisön säädöksissä erikseen täsmennetyissä tapauksissa maksettavista maksuista. Tulojen ja menojen olisi oltava tasapainossa. Toimitusjohtaja laatisi vuosittain ennakoarvioluonnoksen seuraavan varainhoitovuoden tuloista ja menoista johtokunnalle, joka sen perusteella vahvistaisi ennakoarvion seuraavan varainhoitovuoden tuloista ja menoista. Ennakoarvio toimitettaisiin komissiolle, joka toimittaa sen edelleen budjettivallan käyttäjälle eli Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhdessä oman Euroopan unionin yleistä talousarviota koskevan alustavan esityksensä kanssa. Budjettivallan käyttäjä vahvistaisi kunkin viranomaisen henkilöstötaulukon sekä hyväksyisi niille myönnettävää yhteisön avustusta koskevat määrärahat. Kunkin eurooppalaisen valvontaviranomaisen johtokunta vahvistaisi talousarvion, josta tulisi lopullinen, kun Euroopan unionin yleinen talousarvio on lopullisesti vahvistettu.

Kunkin valvontaviranomaisen toimitusjohtaja toimisi tulojen ja menojen hyväksyjänä ja toteuttaisi talousarvion. Selvitys talousar-

vio- ja varainhallinnosta olisi toimitettava hallintoneuvoston jäsenille sekä Euroopan parlamentille ja neuvostolle aina seuraavan vuoden lopussa. Toimitusjohtaja vahvistaisi lopullisen tilinpäätöksen omalla vastuullaan ja toimittaisi sen johtokunnalle lausuntoa varten. Lisäksi lopullinen tilinpäätös ja sitä koskeva johtokunnan lausunto toimitettaisiin kyseessä olevan valvontaviranomaisen hallintoneuvoston jäsenille, Euroopan parlamentille, neuvostolle, komissiolle ja tilitarkastustuomioistuimelle. Vastaamisesta tilitarkastustuomioistuimen mahdollisiin huomautuksiin vastaisi toimitusjohtaja. Vastuuvapauden kunkin valvontaviranomaisen talousarvion toteuttamisesta myöntäisi Euroopan parlamentti neuvoston määränemmistöllä antamasta suosituksesta. Varainhoitoa koskevat säännöt vahvistaisi johtokunta komissiota kuultuaan. Lisäksi ehdotuksiin on sisällytetty petoksen vastaista toimintaa koskevat säännökset.

Yleiset säännökset (53—61 artikla)

Ehdotuksiin sisältyy yleiset säännökset eurooppalaisiin valvontaviranomaisiin ja niiden henkilöstöön sovellettavista erioikeuksista ja vapauksista sekä henkilöstösäännöistä, valvontaviranomaisten vastuusta, salassapitovelvollisuudesta, tietosuojasta ja asiakirjojen avoimuudesta. Lisäksi ehdotuksissa on säännökset sovellettavista kielijärjestelyistä, toimipaikkaa koskevasta sopimuksesta ja kolmansien valtioiden mahdollisesta osallistumisesta valvontaviranomaisten toimintaan.

Siirtymä- ja loppusäännökset (62—67 artikla)

Ehdotuksien siirtymä- ja loppusäännöksiin kuuluu säännökset tarpeellisista valmistelutoimista. Niiden mukaan komissio vastaisi eurooppalaisten valvontaviranomaisten hallinnollisesta perustamisesta ja alkuvaiheen hallinnollisesta toiminnasta siihen asti, kun niillä olisi toiminnallinen valmius oman talousarvionsa toteuttamiseen. Lisäksi ehdotuksissa on henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset, säännökset muutoksista, jotka ovat tarpeen, kun nykyiset kolme kansallisten valvontaviranomaisten komiteaa korvataan uu-

silla eurooppalaisilla valvontaviranomaisilla, sekä lopuksi säännökset eurooppalaisten valvontaviranomaisten toiminnan arvioinnista määrääjoin, samoin kuin asetusten voimaantulosta.

4 Vaikutukset Suomessa

4.1 Vaikutukset lainsäädäntöön

Sellaisenaan suoraan sovellettavina Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset eivät periaatteessa edellytä muutoksia Suomen lainsäädäntöön. Asetuksien huomioon ottaminen edellyttää kuitenkin muutoksia Finanssivalvonnasta annettuun lakiin (878/2008). Lisäksi arvopaperimarkkinavalvontaviranomaista koskeva asetus saattaa edellyttää muutoksia arvopaperimarkkinalainsäädäntöön siltä osin kuin siinä säädetään valtiovarainministeriön toimivallasta arvopaperimarkkinoiden valvonnassa, koska ehdotetut asetukset eivät välttämättä sovellu ministeriön vastuulla olevaan valvontaan.

Valtiosääntöoikeudelliset näkökohdat

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota seuraavien asetusehdotuksien artikloihin, joiden osalta asetuksen valtiosääntöoikeudellinen arviointi saattaa olla tarpeen:

Artikla 7: Valtioneuvoston käsityksen mukaan ehdotettujen säännösten mukainen valvontaviranomaisen oikeus antaa teknisiä standardeja yhteisön lainsäädäntöön myöhemmin sisällytettävien erillisten valtuutussäännösten nojalla saattaa olla ristiriidassa eduskunnan lainsäädäntövallan kanssa, koska mainituissa valtuutussäännöksissä ei voida varmistua siitä, että tällaiset standardit eivät voi olla ristiriidassa kansallisen lainsäädännön kanssa. Tältä osin on huomattava, että valtioneuvostolla ei olisi mahdollisuutta osallistua artiklassa tarkoitettujen sitovien standardien vahvistamiseen, toisin kuin yhteispäätösmenettelyssä hyväksyttävien EU:n lainsäädäntöinstrumenttien osalta.

Artiklat 9–11: Valtioneuvoston käsityksen mukaan ehdotettujen säännösten mukainen valvontaviranomaisen oikeus antaa suoraan

valvottaville osoitettuja sitovia päätöksiä yksittäistapauksissa saattaisi niin ikään olla ongelmallinen, koska ehdotetuilla säännöksillä ei voida varmistaa, että EU-valvontaviranomaisen yksittäistapauksessa tekemä päätös olisi Suomen voimassa olevan lainsäädännön mukainen silloinkaan, kun kysymys on Suomessa asianmukaisesti täytännönpannun EU-lainsäädännön soveltamisesta.

Artikla 13: Ehdotetut säännökset antaisivat kansallisille valvontaviranomaisille rajoittamattoman oikeuden sopia tehtäviensä ja velvollisuuksiensa siirtämisestä ulkomaan viranomaisille. Valtioneuvoston käsityksen mukaan ehdotettu säännös olisi perustuslakivaliokunnan aikaisempien kannanottojen valossa (esim. PeVL 67/2002 vp) ja 43/2004 vp) valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen.

Artikla 27: Neuvoston työryhmässä parhaillaan käsiteltävässä puheenjohtajan kompromissiehdotuksessa on tehty komission ehdotukseen lisäys, jonka mukaan mikään taho (kansallisen valvontaviranomaisen omat hallinto- ja valvontaelimet mukaan lukien) ei saisi pyrkiä vaikuttamaan kansallisen valvontaviranomaisen johtajaan tämän toimiessa EU-valvontaviranomaisen päätöksentekoyksikön jäsenenä. Valtioneuvoston käsityksen mukaan ehdotus saattaa tältä osin olla valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen, koska kyseinen päätöksenteko saattaa sivuta eduskunnan toimivaltaa, kuten valvontaviranomaisen määräysten suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön, taikka Finanssivalvonnan osuutta valvontaviranomaisen kustannusten kattamisesta (vrt. jäljempänä artiklan 48 osalta todettu). Ehdotus kaventaisi siten merkittävästi sitä yleistä valvontavaltaa, joka erityisesti eduskunnan pankkivaltuustolla ja Finanssivalvonnan johtokunnalla on johtajan toiminnan valvonnassa. Ehdotuksiin ei siten sisälly mitään säännöksiä, jotka mahdollistaisivat Finanssivalvonnan johtajan virkavastuun toteutumisen tai muun tilivelvollisuuden hänen osallistuessaan päätöksentekoon valvontaviranomaisessa.

Artikla 48: Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että perustuslakivaliokunnan aikaisempien kannanottojen mukaan (esim. PeVL 67/2002 vp) valvottavilta perittävistä

säännöllisistä maksuista on säädettävä verolainsäätämisyjärjestyksessä. Ehdotuksen mukaan EU-valvontaviranomaisen budjetista ja siihen liittyvistä kansallisilta valvontaviranomaisilta perittävistä maksuosuuksista päätäisi ensisijaisesti valvontaviranomainen itse, joskin budjetin loppusumma tulisi lopullisesti hyväksytyksi samassa menettelyssä kuin EU:n yleinen talousarvio. Valtioneuvoston käsityksen mukaan ehdotukset saattavat tältä osin olla valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisia ainakin siltä osin, että niihin ei sisälly säännöksiä siitä, miten jäsenvaltioiden viranomaisilta perittävä vuotuinen maksuosuus jaetaan eri jäsenvaltioiden viranomaisten kesken. Tämän seurauksena EU-valvontaviranomainen saisi itsenäisesti päättää Finanssivalvonnan vuotuisesta suhteellisesta maksuosuudesta ja siten välillisesti siitä määrästä, joka suomalaisilta valvottavilta on Finanssivalvonnan kustannusten kattamiseksi vuosittain perittävä Finanssivalvonnan valvontamaksuista annetun lain nojalla.

4.2 Taloudelliset ja yritysvaikutukset

Ehdotuksiin sisältyvien rahoitussaatteiden mukaan kunkin valvontaviranomaisen kokonaisbudjetista kansallisten valvontaviranomaisten osuus olisi 60 prosenttia ja unionin talousarviosta maksettava osuus 40 prosenttia. Kansallisten osuuksien määräytymisperustetta ei asetusehdotuksissa määritetä, vaan tämä ilmeisesti jäisi erikseen sovittavaksi, mahdollisesti seuraten nykyisissä valvojien yhteistyökomiteoissa noudatettua käytäntöä, jossa kansallisten viranomaisten maksuosuuskomiteoiden pysyvien sihteeristöjen budjeista määräytyy neuvoston painotetun äänimäärän mukaan.

Lisäkustannuksien vuoksi olisi todennäköisesti välttämätöntä, että Finanssivalvonnan tulisi tehostaa toimintaansa, jos halutaan välttyä tilanteelta, jossa on tarpeellista korottaa kansallisesti Finanssivalvonnan perimiä valvontamaksuja tai, vaihtoehtoisesti, korottaa Finanssivalvonnalle maksettavan julkisen rahoituksenosuutta. Näin ollen komission ehdotukset saattavat merkitä hallinnollisten kulojen kasvua, mahdollisesti sekä suoraan kansallisesta budjetista että välillisesti EU-budjetin maksuosuuden kautta.

5 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa EU-tason finanssivalvonnan kehittämistä ja uusien eurooppalaisten valvontaviranomaisten perustamista. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan eri EU-elinten tulee muodostaa tasapainoinen, selkeä kokonaisuus, jossa otetaan huomioon kunkin tahon tehtävät ja vastuut sekä toimivallan jakautuminen unionin ja jäsenvaltioiden kesken. Erityisen tärkeää on tehostaa valvonnasta vastaavien viranomaisten keskinäistä yhteistyötä unionissa. Tätä tavoitetta voidaan edistää turvaamalla ehdotetulla tavalla tiedonvaihto eri maiden valvojien välillä, laadultaan mahdollisimman korkeatasoinen valvonta koko unionissa sekä vahva yhteys makrovakauden valvonnan ja mikrotaason valvonnan kesken. Eri sektorien ominaispiirteet on niin ikään tarpeen ottaa asianmukaisesti huomioon. Merkille pantavaa on, että vaikka valvonnan kehittäminen ehdotusten suuntaisesti on erittäin perusteltua kaikilla finanssimarkkinoiden eri sektoreilla, nyt ehdotettu malli perustuu ensisijaisesti pankkivalvonnan puutteista tehtyihin havaintoihin.

Valtioneuvosto pitää selkeiden vastuusuhteiden ylläpitämiseksi tärkeänä, että varmistetaan siitä, että uuden eurooppalaisen finanssivalvonnan rakenne on asianmukainen ja että eurooppalaisten valvontaviranomaisten toiminnassa voidaan riittävästi ottaa huomioon valvonnan kohteiden oikeusturva. Valtioneuvosto katsoo asetusehdotusten oikeusperustaksi ehdotetun perustamissopimuksen 95 artiklan olevan riittävä pohja. Tätä puoltaa valtioneuvoston tulkinnan mukaan muun muassa se, että perustettavien uusien eurooppalaisten valvontaviranomaisten pääasiallisena tarkoituksena on lähentää jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä huolehtimalla niiden mahdollisimman yhdenmukaisesta soveltamisesta.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksissa ongelmallisena sitä, että valvontaviranomaisten valmistellessa luonnoksia teknisiksi standardeiksi äänivalta eri kansallisten edustajien kesken jakaantuisi neuvoston äänenpainotuksen mukaisesti. Kyseessä tulisi olla nimenomaisesti asiantuntijaorganisaation valmisteleva puhtaasti tekninen normisto, joten

ääntenpainotus saattaisi helposti johtaa muiden tekijöiden kuin puhtaan asiantuntemuksen kasvavaan vaikutukseen päätöksenteossa. Tämä herättää samalla kysymyksiä siitä, siirretäänkö näillä järjestelyillä tosiasiaa poliittisen valvonnan alaisuuteen kuuluvaa päätöksentekoa sen ulottumattomiin sekä kansallisesti että EU-tasolla. Valtioneuvoston näemyksen mukaan vähimmäisvaatimus päätöksentekosäännöille kuitenkin on, että säännöt vastaavat perustamissopimuksen mukaista neuvoston määränemmistö päätöksissä sovellettavaa ääntenpainotusta.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota myös siihen, että teknisten standardien osalta yleiseurooppalainen käsitys siitä, mikä on teknistä normistoa, on huomattavasti suomalaista laajempi. Osa jo nykyisistä rahoitusmarkkinasektoria koskevista EU:n täytäntöönpanosäännöksistä käsittelee kysymyksiä, joiden Suomessa katsotaan edellyttävän lainsäädäntöä. Koska tämä normisto kuuluu nykyisin komitologiamenettelyn piiriin, valtioneuvoston on mahdollista täyttää perustuslain mukainen velvoitteensa pitää eduskunta asianmukaisesti informoituna sen valmistelusta. Eurooppalaisten valvontaviranomaisten valmisteleminen teknisiin standardeihin tämä mahdollisuus ei jatkossa ulottuisi. Se, mistä kysymyksistä voidaan antaa teknisiä standardeja, samoin kuin standardien soveltamisalan laajuus, on määriteltävä yhteispäätösmenettelyssä säädoskohtaisesti, joten eduskunnan vaikutusmahdollisuudet säilyisivät nykyisellään. Jos tekniset standardit yhteispäätösmenttelyn tuloksena kuitenkin ulottuisivat kysymyksiin, joiden katsotaan Suomessa edellyttävän lainsäädäntöä, valtioneuvostolla ei enää olisi mahdollisuutta toimittaa eduskunnalle tietoja valmistelusta, sillä asian valmistelu ei enää kuulu valtioneuvoston piiriin. Tässä yhteydessä merkille pantavaa on se, että komission ehdotuksen mukaan teknisten standardien valmistelu ja vahvistaminen jäisivät myös Euroopan parlamentin valvonnan ulkopuolelle.

Valtioneuvosto katsoo edellä mainituista syistä, että uusien EU-valvontaviranomaisten oikeudesta antaa sitovia teknisluonteisia määräyksiä olisi säädettävä yhteispäätösmenttelyä noudattaen asianomaisessa EU-säädöksessä erikseen säädöksen kunkin yk-

sittäisen säännöksen osalta, jotta määräystenanto-oikeus säilyisi teknisluonteisena ja riittävän tarkkarajaisena. Lisäksi määräystenanto-oikeuden edellytyksenä tulisi olla, että kysymys on suoraan sitovan tai muuten riittävästi harmonisoidun sääntelyn soveltamisesta, jotta voidaan varmistaa, että EU-tason valvontaviranomaisten norminanto ei ole ristiriidassa asianomaisen EU-säädöksen sallimissa rajoissa annetun kansallisen lainsäädännön kanssa.

Valtioneuvosto suhtautuu erittäin varauksellisesti niihin komission ehdotuksiin, joiden mukaan eurooppalaiset valvontaviranomaiset voisivat tehdä suoraan toimijoille osoitettuja päätöksiä, esimerkiksi tilanteissa, joissa toimivaltainen kansallinen viranomaisen ei noudata eurooppalaisen valvontaviranomaisen suositusta. Ensinnäkin tämä on ristiriidassa sen kanssa, että yksittäisiä toimijoita koskevan valvonnan tulee edelleen kuulua kansallisille valvontaviranomaisille. Toiseksi on jokseenkin epäselvää, mihin yhteisön perustamissopimuksen määräyksiin eurooppalaisten valvontaviranomaisten suora puuttuminen yksittäisten toimijoiden toimintaan ohitse yhteisön lainsäädännön soveltamisesta ja kansallisesta täytäntöönpanosta vastuussa olevan kansallisen viranomaisen voisi perustua. Valtioneuvoston näemyksen mukaan päätös siitä, onko jäsenvaltio jättänyt toteuttamatta yhteisön lainsäädännön mukaiset velvollisuutensa (mukaan lukien päätökset siitä, ovatko jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset soveltaneet yhteisön lainsäädäntöä oikein), kuuluu yhteisön tuomioistuimelle. Kysymystä on lisäksi tarpeen arvioida myös suhteellisuus- ja läheisyysperiaatteiden näkökulmasta. Ehdotuksista ei myöskään käy ilmi, mitkä olisivat sanktiot, joilla taattaisiin, että toimijat todella noudattaisivat viraston niille osoittamia päätöksiä. Ilmeisesti jäsenvaltion tulisi huolehtia tästä kansallisesti, sen jälkeen, kun eurooppalaisten valvontaviranomaisten päätöksellä nimenomaisesti mitätöidään sen oman toimivaltaisen viranomaisen päätös samassa asiassa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että siltä osin kuin kaavailluille eurooppalaisille valvontaviranomaisille ehdotetaan siirrettäväksi sitovaa päätöksentekovaltaa, kussakin hyväksyttävässä yhteisön säädöksessä selkeästi täs-

mennetään ne kohdat, joiden tarkemmasta soveltamisesta ehdotetut viranomaiset saisivat päättää jäsenvaltioita sitovasti. Erityisesti on pyrittävä varmistamaan, että uusille viranomaisille annettava päätöksentekovalta ei voi suoraan syrjäyttää kansallista lainsäädäntöä. Valvottaville ja niiden asiakkaille on lisäksi taattava riittävä oikeusturva. Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että komissio antaa pikaisesti konkreettiset ehdotuksensa siitä, miten sektorikohtaisessa lainsäädännössä on tarkoitus antaa eurooppalaisille valvontaviranomaisille sitovaa toimivaltaa valmistella teknisiä standardeja. Näihin kysymyksiin ei ole mahdollista ottaa asianmukaisesti kantaa vain periaatteellisella tasolla, vaan ehdotusten arviointi edellyttää sitä, että tiedossa on myös niiden tarkka soveltamisala.

Valtioneuvosto korostaa myös sitä, että asetuksissa olisi asetettava selkeät rajat kansallisen viranomaisen mahdollisuuksille sopia sille lailla säädettyjen tehtävien siirtämisestä toisen valtion viranomaiselle tai tälle kuuluvien tehtävien ottamisesta. Valtioneuvosto ei suhtaudu täysin torjuvasti viranomaiselle perustettavaan toimivaltaan tehdä sopimuksia toisen valtion viranomaisen kanssa, mutta korostaa, että tällaisen sääntelyn on oltava poikkeuksellinen ja sopimuskentekovaltan perustamiselle on asetettava edellytyksiä: valtuutus ei saa olla rajoittamaton valtuutuksen saajan ja sisältöön nähden, minkä ohella valtuutuksessa on ilmaistava ne viranomais- tai muut tahot, joiden kanssa viranomainen voi tehdä sopimuksia. Tältä osin valtioneuvosto viittaa perustuslakivaliokunnan tästä kysymyksestä esittämiin aiempiin kantoihin.

Ottaen huomioon, että kaikki mahdolliset kustannukset mahdollisten finanssikriisien kustannuksista säilyvät jäsenvaltioiden vastuulla, valtioneuvosto pitää ongelmallisena ehdotusta, jonka mukaan komissio voisi yksin päättää siitä, vallitseeko finanssimarkkinoilla erityistoimia edellyttävä hätätila. Ehdotukseen sisällytetyt turvalausekkeet eivät todennäköisesti olisi riittävä keino, jolla voitaisiin varmistaa se, että eurooppalaisten valvontavirastojen toimenpiteistä ei aiheudu vä-

littömiä kustannuksia, jotka jäsenvaltioiden on katettava verovaroin. Erityisesti tältä osin asetuksissa olisi siksi tarpeellista vahvistaa neuvoston roolia.

Ehdotuksien mukaan eurooppalaisten valvontaviranomaisten rahoitus jakautuisi kansallisten valvontaviranomaisten sekä unionin talousarviosta maksettavaan osuuteen. Kansallisten osuuksien määräytymisperustetta ei asetusehdotuksissa määritetä sitovasti. Koska kansalliset viranomaiset maksaisivat ehdotusten mukaan suuren osuuden eurooppalaisen valvontaviranomaisen kokonaisbudjetista, olisi todennäköisesti välttämätöntä, että Finanssivalvonnan tulisi tehostaa toimintaansa, jos halutaan välttyä tilanteelta, jossa on tarpeellista korottaa Finanssivalvonnan perimiä valvontamaksuja tai, vaihtoehtoisesti, korottaa Finanssivalvonnalle annetun julkisen rahoituksen osuutta. Arvioitaessa eri rahoitusmalleja Suomen näkökulmasta tulisi yhtenä lähtökohtana olla se, että perustuslakivaliokunnan mukaan Finanssivalvonnan valvontamaksut ovat veroluonteisia ja niistä on siten säädettävä lailla. Näin ollen sellaisesta rahoitusmallista, jossa ulkomainen valvontaviranomainen päättäisi budjetistaan ja sen kattamiseksi kerättävien maksujen suuruudesta ja jossa valvontamaksut kerättäisiin kokonaan tai osittain kansallisilta valvontaviranomaisilta, seuraisi, että EU-elin päättäisi asiallisesti Finanssivalvonnan valvontamaksujen suuruudesta. Tämä kaventaisi käytännössä eduskunnan toimivaltaa sen päättäessä Finanssivalvonnan valvontamaksuista ja merkitsisi asiallisesti verotusoikeuden siirtymistä osittain pois kansallisesta toimivallasta. Tämän vuoksi uusien valvontaviranomaisten rahoitus tulisi järjestää noudattaen mahdollisimman pitkälti niitä yleisiä periaatteita, joita EU:n toimielinten ja viranomaisen toiminnan rahoittamisesta on voimassa.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotettuun valvontamalliin sisältyy se riski, että hallinnollinen byrokratia käytännössä lisääntyy, sillä kansallisille viranomaisille luodaan runsaasti uusia unionin tason velvoitteita. Valtioneuvosto korostaa, että tämä ei saa tapahtua operatiivisen valvonnan kustannuksella.