

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista vertailuarvoasetuksen muuttamisesta ja Euroopan finanssivalvojen tietojenvaihdosta sekä InvestEU-ohjelman raportointivaatimusten muuttamisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2016/1011 muuttamisesta vertailuarvoja koskevien sääntöjen soveltamisalan, kolmannessa maassa sijaitsevan hallinnoijan tarjoamien vertailuarvojen käytön unionissa ja tiettyjen raportointivaatimusten osalta sekä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) N:o 1092/2010, (EU) N:o 1093/2010, (EU) N:o 1094/2010, (EU) N:o 1095/2010 ja (EU) 2021/523 muuttamisesta tiettyjen finanssipalveluja ja investointitukea koskevien raportointivaatimusten osalta.

Helsingissä 7.12.2023

Elinkeinoministeri Wille Rydman

Lainsäädäntöneuvos Paula Kirppu

28.11.2023

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI
EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI ASETUKSEN (EU)
2016/1011 MUUTTAMISESTA VERTAILUARVOJA KOSKEVIEN SÄÄNTÖJEN
SOVELTAMISALAN, KOLMANNESSA MAASSA SIJAITSEVAN HALLINNOIJAN
TARJOAMIEN VERTAILUARVOJEN KÄYTÖN UNIONISSA JA TIETTYJEN
RAPORTOINTIVAATIMUSTEN OSALTA SEKÄ EHDOTUS EUROOPAN
PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI ASETUSTEN (EU) N:O 1092/2010,
(EU) N:O 1093/2010, (EU) N:O 1094/2010, (EU) N:O 1095/2010 JA (EU) 2021/523
MUUTTAMISESTA TIETTYJEN FINANSSIPALVELUJA JA INVESTOINTITUKEA
KOSKEVIEN RAPORTOINTIVAATIMUSTEN OSALTA**

1 Tausta

Euroopan komissio julkisti 17.10.2023 ehdotuksensa (COM(2023) 660 final) vertailuarvoasetuksen¹ soveltamisalan muuttamisesta. Ehdotus on osa toimenpidepakettia, jolla pyritään helpottamaan rahoitusosalalla vertailuarvoinakäytettävien vähemmän merkittävien indeksien hallinnoijien ja käyttäjien asemaa. Vertailuarvoasetus pyrkii varmistamaan vertailuarvon oikeellisuuden ja integriteetin, sen koosta ja vaikuttavuudesta (systemic nature) riippumatta. Tämä on herättänyt kysymyksiä sääntelyn oikeasuhtaisuudesta. Komissio antoi 17.10.2023 myös ehdotuksen (COM(2023) 593 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) 1092/2010², (EU) 1093/2010³, (EU) 1094/2010⁴, (EU) 1095/2010⁵ ja (EU) 2021/523⁶ muuttamisesta tiettyjen finanssipalveluja ja investointitukea koskevien raportointivaatimusten osalta, jäljempänä *Euroopan finanssivalvontaviranomaisten tietojenvaihtoehdotus*.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2016/1011, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2016, rahoitusvälineissä ja rahoitussopimuksissa vertailuarvoina tai sijoitusrahastojen arvonkehityksen mittaamisessa käytettävistä indekseistä ja direktiivien 2008/48/EY ja 2014/17/EU sekä asetuksen (EU) N:o 596/2014 muuttamisesta

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 1092/2010, annettu 24 päivänä marraskuuta 2010, finanssijärjestelmän makrotason vakauden valvonnasta Euroopan unionissa ja Euroopan järjestelmäriskikomitean perustamisesta

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 1093/2010, annettu 24 päivänä marraskuuta 2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/78/EY kumoamisesta

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 1094/2010, annettu 24 päivänä marraskuuta 2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/79/EY kumoamisesta

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 1095/2010, annettu 24 päivänä marraskuuta 2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/77/EY kumoamisesta

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2021/523, annettu 24 päivänä maaliskuuta 2021, InvestEU-ohjelman perustamisesta ja asetuksen (EU) 2015/1017 muuttamisesta

Ehdotukset on annettu komission 2024 vuoden työohjelman⁷ yhteydessä osana laajempaa toimenpidekokonaisuutta, jonka tarkoituksena on tehdä sääntelystä parempaa, vähentää hallinnollista taakkaa ja rationalisoida raportointivaatimuksia. Koska komission antamat lainsäädäntöedotukset ovat osa laajempaa kokonaisuutta, ne käsitellään tässä U-kirjelmässä yhdessä. Valtioneuvosto antaa erillisen kirjelmän samaan laajempaan kokonaisuuteen liittyvästä lainsäädäntöehdotuksesta muuttaa kestävyysraportointia.

2 Ehdotusten tavoitteet

Komissio tavoittelee yleisesti ehdotuksilla hallinnollisen taakan vähentämistä ja raportointivaatimusten järjeistämistä. Komissio on antanut tämän vuoden alussa tiedonannon EU:n pitkän aikavälin kilpailukyvyistä vuoden 2030 jälkeen⁸. Tiedonannossa korostettiin sen tärkeyttä, että tavoitteet saavutetaan mahdollisimman vähäisin kustannuksin. Lisäksi tiedonannossa todettiin, että raportointivelvoitteiden yksinkertaistaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen ovat komission ensisijaisia tavoitteita. Komissio totesi, että se siten pyrkii järjeistämään ja yksinkertaistamaan yritysten ja hallintoelinten raportointivaatimuksia. Tavoitteena on raportointirasitteiden vähentäminen 25 prosentilla heikentämättä kuitenkaan muita tavoitteita. Komission 2024 vuoden työohjelman tavoitteena on toteuttaa 25 prosentin vähentämistavoitetta. Tavoite on tarkoitus saavuttaa lisäämällä tietojen uudelleenkäyttöä, yksinkertaistamalla prosesseja sekä vähentämällä tiedonkeruukyselyitä.

Vertailuarvojen osalta komission tavoitteena on ratkaista kaksi havaittua sääntelypuutetta. Ensinnä sääntelyn oikeasuhtaisuuden ongelma vertailuarvoasetuksessa erityisesti liittyen hallintoelinten rekisteröitymis- tai toimilupavelvollisuuteen, joka voi alkaa indeksin ensimmäisestä käytöstä vertailuarvona. Toiseksi ehkäistä tunnustautumis- ja hyväksymismenettelyiden mahdolliset kielteiset vaikutukset kolmansien maiden toimijoiden halukkuuteen tarjota vertailuarvoja EU:ssa. Niille EU:n sääntelyvaatimukset näyttäytyvät raskaana hallinnollisena taakkana. Riskinä on EU:ssa tarjolla olevien vertailuarvojen määrän väheneminen.

Euroopan finanssivalvontaviranomaisten tietojenvaihtoehdotuksella komissio tavoittelee tietojenvaihdon helpottamista rahoitusalan valvovien viranomaisten välillä sekä päällekkäisen raportoinnin välttämistä. Parempi tietojenvaihto viranomaisten kesken on myös komission valvontatietoja koskevassa strategiassa⁹ todettu tavoite. Ehdotus pyrkii ehkäisemään päällekkäistä raportointia tilanteissa, joissa useammalla viranomaisella on oikeus tiedon keräämiseen, mutta nimenomainen oikeuspohja tiedon jakamiseen puuttuu. Lisäksi tiedon hyödynnettävyyttä lisätään siten, että se tukee tiedon käyttämistä tutkimus- ja innovaatiotarkoituksiin. Tiedon hyödyntämistä lisättäisiin myös komission osalta, mikä varmistaisi komission tiedonsaannin parempien vaikutusarviointien tueksi.

Viranomaisten tietojenvaihtoehdotuksessa ehdotetaan myös Invest-EU-ohjelman toteutuskumppanin raportointivelvoitteen muuttamista puolivuositaisesta vuosittaiseen, minkä tavoitteena on vähentää työmäärää ja hallinnollista taakkaa.

⁷ COM(2023) 638 final

⁸ COM(2023) 168 final

⁹ COM(2021) 798 final

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

3.1 Vertailuarvoasetus

Vertailuarvoasetuksen muutosehdotuksen pääasiallinen sisältö on asetuksen soveltamisalan supistaminen merkittävästi nykyisestä joukosta. Sääntelyn vaatimukset säilyvät, mutta ne soveltuvat entistä pienempään toimijoiden joukkoon ja kohdentuvat erityisesti systeemisesti merkittäviin vertailuarvoihin eli kriittisiin ja merkittäviin vertailuarvoihin. Ehdotus poistaa ei-merkittävien vertailuarvojen hallinnoijien (n. 90 prosenttia kaikista hallinnoijista) rekisteröitymistään ja valvonnan noudattamistaakaan.

Ehdotuksella esitetään muutettavaksi merkittävän vertailuarvon määritelmää siten, että sellainen vertailuarvo, joka ei ole kriittinen vertailuarvo, mutta jonka asetuksen mukainen käyttö ylittää kuuden kuukauden keskiarvotiedoilla laskettuna 50 miljardin euron arvon, on merkittävä vertailuarvo ja edellyttää hallinnoijan ilmoittamaan ylityksestä välittömästi valvojalle ja ryhtymään rekisteröitymis- tai toimilupatoimiin ja noudattamaan asetuksen velvoitteita. Kansalliselle valvojalle esitetään lisäksi harkintavaltaa ja oikeus kansallisesti nimetä tietty vertailuarvo merkittäväksi taikka asetuksella säädetyistä syistä lakkauttaa sellainen asema.

EU:n ilmastonsiirtymää koskeva tai Pariisin sopimuksen mukaista vertailuarvoa voi hallinnoida ainoastaan asetuksen mukaisesti toimiluvallinen tai rekisteröitynyt hallinnoija.

EU:n ulkopuolisen, kolmanteen maahan sijoittuneen tunnustetuksi hakevan vertailuarvon hallinnoijan on noudatettava vertailuarvoasetusta tai vastaavia IOSCO periaatteita.

ESMA ylläpitää rekisteriä hallinnoijista EU:ssa (toimiluvalliset ja rekisteröityneet), EU-alueella tunnustetuista ja hyväksytyistä kolmansien maiden hallinnoijista ja EU:n ilmastonsiirtymää koskevista ja Pariisin sopimuksen mukaisista vertailuarvoista.

Muutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2026

3.2 Euroopan finanssivalvontaviranomaisten tietojenvaihtoehdotus

Voimassa olevan unionin lainsäädännön mukaan Euroopan valvontaviranomaisia (EBA, ESMA, EIOPA) ja Euroopan järjestelmäriskikomiteaa (ESRB) velvoittaa salassapitosäädös, jonka mukaan luottamuksellisia tietoja ei saa luovuttaa kenellekään henkilölle tai viranomaiselle muutoin kuin tiivistelmänä tai koosteena, josta yksittäisiä finanssilaitoksia ei voi tunnistaa. Useampi viranomainen saattaa siis kerätä samoja tietoja omien tehtäviensä hoitamiseksi. Komission uuden asetusehdotuksen mukaan Euroopan valvontaviranomaisten, toimivaltaisten viranomaisten ja ESRB:n tulisi pyynnöstä jakaa tietoa, jotta päällekkäinen raportointi vähenisi. Asetusehdotuksessa ehdotetaan pääosin saman sisältöisiä muutoksia Euroopan järjestelmäriskikomitean (ESRB), Euroopan pankkiviranomaisen (EBA), Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen (EIOPA) sekä Euroopan arvopaperi-markkinaviranomaisen (ESMA) perustamista koskeviin asetuksiin.

Komission ehdotuksen mukaan EBA:n, EIOPA:n, ESMA:n sekä toimivaltaisten viranomaisten tulisi jakaa tietoa, joka on saatu finanssilaitokselta tai toiselta toimivaltaiselta viranomaiselta kyseisen viranomaisen tehtäviä suorittaessa. Tietoa on jaettava säännönmukaisesti tai tapauskohtaisesta Euroopan valvontaviranomaisen, ESRB:n, rahanpesudirektiivissä tarkoitetun viranomaisen taikka EBA:n, EIOPA:n ja ESMA:n perustamista koskeissa asetuksissa tarkoitetun toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä. ESRB:n on puolestaan jaettava tietoa

Euroopan valvontaviranomaisten, Euroopan keskuspankkijärjestelmän, komission, kansallisen valvontaviranomaisen, kansallisen tilastoviranomaisen, rahanpesudirektiivissä tarkoitetun viranomaisen taikka EBA:n, EIOPA:n ja ESMA:n perustamista kokevissa asetuksissa tarkoitettuna toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä. Jotta tietoa voidaan jakaa, on pyytäjän oltava oikeutettu kyseisen tiedon saamiseen Euroopan unionin lain perusteella. Asetusehdotuksen muutoksen myötä Euroopan valvontaviranomaisten ja ESRB:n tulisi ottaa huomioon edellä lueteltujen tahojen tuottamat, jakamat sekä olemassa olevat tilastot, ennen kuin ne keräävät itse tietoja. Tarkoituksena on, että tieto voitaisiin kerätä vain kerran ja sen jälkeen jakaa viranomaisten kesken. Euroopan valvontaviranomaiset veloitettaisiin tämän myötä myös tarkastelemaan raportointivaatimuksia koskevien täytäntöönpanostandardien, ohjeistusten ja suositusten tarpeellisuus sekä tarpeen mukaan poistamaan tarpeettomat ja vanhentuneet säännökset.

Asetusehdotus sisältää säännöksiä tietojenvaihdossa sovellettavista käytännöistä. Viranomaiset voivat tehdä yhteisymmärryspöytäkirjan, jossa täsmennetään tietojenvaihtoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Tietojenvaihdossa tulee noudattaa salassapitovelvollisuuksia, tietosuojaa sekä tekijänoikeuksia koskevia säännöksiä. Tietojenvaihtovelvollisuus soveltuu myös sellaiseen tietoon, jota on muokattu laaduntarkastuksen yhteydessä tai muutoin käsitelty. Viranomaisen on esitettävä oikeusperusta tiedon saamiseen esittäessään tietopyynnön. Jakamisesta vastaavan viranomaisen on puolestaan ilmoitettava kullekin asianomaiselle finanssilaitokselle tai toimivaltaiselle viranomaiselle viivytyksettä, että tietoja on jaettu.

Komissio ehdottaa myös yleistä tiedon hyödynnettävyyttä lisääviä säännöksiä. Ehdotettujen säännösten mukaan komissio tai edellä mainitut tietojenvaihtoon oikeutetut viranomaiset voisivat saada finanssilaitosten raportointia tietoa perustellusta pyynnöstä tapauskohtaisen harkinnan jälkeen. Tiedot tulisi kuitenkin antaa muodossa, joka ei mahdollista yksittäisten yhteisöjen tunnistamista eikä sisällä henkilötietoja. Tarkoituksena on tukea näyttöön perustuvan lainsäädännön luomista. Lisäksi komissio ehdottaa säännöstä, jonka mukaan finanssilaitoksille, tutkijoille ja muille tahoille voitaisiin perustellusti antaa pääsy tietoon tutkimus- ja innovaatiotarkoituksiin. Edellytyksenä olisi, että tieto on anonymisoitu ja muokattu luottamuksellisten tietojen suojaamiseksi. Tietoja saisi luovuttaa ainoastaan tiedot alun perin saaneen viranomaisen suostumuksella.

Viranomaisten tietojenvaihtoasetuksessa komissio ehdottaa myös asetuksen (EU) 2021/523 (InvestEU-asetus) 28 artiklan 4 kohtaan muutosta, jonka mukaan InvestEU-ohjelman toteutuskumppanien raportointivaatimus muutettaisiin puolivuositaisesta vuosittaiseksi.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Oikeusperusta

Muutosehdotukset perustuvat alkuperäisten asetusten mukaisiin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artikloihin. Ehdotus Euroopan finanssivalvontaviranomaisten tietojenvaihdosta viranomaisten kesken sekä vertailuarvoasetusehdotus perustuvat SEUT 114 artiklaan (sisämarkkinoita koskeva lainsäädännön lähentäminen). InvestEU-ohjelman raportointivaatimusta koskeva muutosehdotus perustuu SEUT 173 artiklaan sekä 175 artiklan 3 kohtaan.

Ehdotukset käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määräenemmistöllä. Valtioneuvosto pitää komission ehdotuksia oikeusperustan

näkökulmasta perusteltuina. Lainsäädäntöehdotusten voidaan katsoa entisestäänkin kehittävän sisämarkkinoita.

Suhteellisuusperiaate

Komissio katsoo ehdotusten olevan suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Komission arvion mukaan raportointivaatimusten järjeistäminen yksinkertaistaa oikeudellista kehystä tekemällä olemassa oleviin vaatimuksiin vähimmäismuutoksia. Näin ollen ehdotukset rajoittuvat niihin muutoksiin, jotka ovat tarpeen tehokkaamman raportoinnin varmistamiseksi muuttamatta mitään kyseisen lainsäädännön olennaisista osista. Ehdotusten tavoitteena on myös raportointitaakan vähentäminen erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten osalta. Vertailuarvoasetuksen muutokset rajoittuvat välttämättömiin kustannustehokkaisiin muutoksiin, joilla varmistetaan kuitenkin oikea tasapaino taloudellisen vakauden ja eurooppalaisten markkinoiden integriteetin välillä. Ehdotuksella varmistetaan EU:ssa toimiville valvottaville laajin mahdollinen valikoima eurooppalaisia ja EU:n ulkopuolisia indeksejä käytettäväksi vertailuarvoina. Euroopan finanssivalvontaviranomaisten tietojenvaihtoehdotus rajoittuu vain viranomaisiin, mutta samalla se mahdollistaa raportointivaatimusten kevenemisen raportointivelvollisten osalta. Valtioneuvosto katsoo, että lainsäädäntöehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen.

Toissijaisuusperiaate

Komissio katsoo ehdotusten olevan toissijaisuusperiaatteiden mukaisia. Rahoitusalaan koskevat raportointivaatimukset on asetettu pääosin EU:n lainsäädännössä. Niiden järjeistäminen on näin ollen parasta tehdä EU:n tasolla, jotta voidaan varmistaa oikeusvarmuus ja raportoinnin johdonmukaisuus. Euroopan finanssivalvontaviranomaisten tietojenvaihtoehdotuksen muutokset koskevat erityisesti EU:n virastoja, joten tarkoituksenmukaisinta on tehdä muutokset EU:n tasolla. Vertailuarvon hallinnoijan valvontavastuu voi jakautua jäsenmaiden välillä riippuen kotivaltion valvontaviranomaisen nimeämän hallinnoijan sijoittautumispaikasta. Tällöin ESMA:lla on rooli valvojien keskinäisen koordinoinnin järjestäjänä oikeudellisen epävarmuuden välttämiseksi. Näin ollen tarkoituksenmukaisinta on tehdä muutokset EU:n tasolla. Valtioneuvosto katsoo, että lainsäädäntöehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen.

5 Ehdotuksen vaikutukset

5.1 Vertailuarvoasetus

Komission vaikutusarvio

Komissio ei ole laatinut ehdotuksesta varsinaista vaikutusarviota, koska ehdotuksella vastataan kahteen sellaiseen politiikkatavoitteeseen, jotka suurelta osin määrittävät ennakkoon ehdotuksen sisällön. Esityksen yhteydessä todetaan kuitenkin, että esityksellä poistaa toimilupatai rekisteröitymisvelvoite ei-merkittävien vertailuarvojen EU-hallinnoijilta tai tunnustusmenettely kolmansiin maihin sijoittuneilta hallinnoijilta on vaikutus näiden toimijoiden hallinnollisiin vaatimuksiin. Nykyisellään ESMAn rekisterissä on 73 EU-vertailuarvon hallinnoijaa. Niistä neljä hallinnoi asetuksen mukaisesti kriittisiksi tunnustettujen korkokantojen vertailuarvoja (EURIBOR, STIBOR, NIBOR ja WIBOR) ja komission epävirallisten kyselyjen mukaan lisäksi kolme hallinnoisi yhtä tai useampaa merkittävää vertailuarvoa. Loput 66 hallinnoijaa jäisivät näin ollen sääntelyn ulkopuolelle, ellei niiden hallinnoimia vertailuarvoja erikseen nimetä merkittäviksi.

Kolmansiin maihin sijoittuneiden hallinnoijien osalta sääntelyn soveltuminen yhdenvertaisesti vahvistuisi. Komission tietojen mukaan hallinnoijia olisi tätä nykyä yhteensä n. 273. Näistä kaksi kuuluu vastaavuuspäätöksen alle, kaksi on tunnistettu EU-valvottavassa ja kymmenen ESMA:ssa. Loput 259 voivat jatkaa toimintaa siirtymäsäännöksen nojalla vielä 1.1.2026 asti. Näistä EU:n ulkopuolisista toimijoista komissio on löytänyt ainakin kuusi hallinnoijaa, jotka hallinnoivat ainakin yhtä 50 miljardin euron rajan ylittävää vertailuarvoa.

Ehdotuksella määritellään uudelleen vertailuarvoasetuksen soveltamisala ja edistetään suhteellisuutta edistäviä piirteitä. Ehdotus tuo vertailuarvoasetuksen lähemmäs muilla lainkäyttöalueilla voimassa olevaa sääntelyä ja taloudellisesti vaikuttavia indeksejä.

Ehdotuksessa on hyödynnetty v. 2020 tehtyä vaikutusarviota sekä komission raporttia v. 2023 sekä kahta julkista konsultaatiota.

Komissio arvioi, että ehdotuksella ei ole vaikutusta EU:n talousarvioon.

Vaikutukset kansallisiin viranomaisiin

Ehdotuksella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta Finanssivalvonnan työmäärään. Finanssivalvonnan rekisteriin on merkitty tällä hetkellä yksi toimiluvallinen vertailuarvon hallinnoija. Asetus mahdollistaa tarvittaessa kansalliselle viranomaiselle mahdollisuuden nimetä tietty vertailuarvo merkittäväksi, jos se katsottaisiin esimerkiksi valvonnallisista syistä tarpeelliseksi.

Vaikutukset yrityksiin

Vertailuarvoasetuksen muutoksella on tavoitteena varmistaa myös nykyisen siirtymäkauden päätyttyä mahdollisimman laaja valikoima vertailuarvoja eurooppalaisten rahoituspalvelujen tarjoajien käytössä. Helpotukset rekisteröinti- ja toimilupapalvelvoitteisiin tarjoavat myös vertailuarvojen hallinnoijille mukaan lukien kolmansista maista tulevat hallinnoijat, laajemmat toimintamahdollisuudet Euroopassa.

Vaikutukset sijoittajiin

Kriittisiksi nimetyt (esimerkiksi Euribor, Stibor ja Nibor) vertailuarvot säilyvät vertailuarvoasetuksen soveltamisalassa jatkossakin. Myös kokonsa puolesta suuret vertailuarvot eli merkittävät vertailuarvo, joiden asetuksen mukaisen käytön arvo ylittää 50 miljardia euroa kuuluvat sääntelyn soveltamisalaan. Vähemmän merkittävät vertailuarvot jäävät soveltamisalan ulkopuolella, mutta suuri osa niistäkin perustuu säännellyllä markkinanalla tai muulla valvotulla markkinapaikalla julkistettuihin hintatietoihin.

Sijoittajan kannalta on tärkeää, että mahdollisesti käytetty vertailuarvon on luotettava, eikä manipuloitavissa. Kun sääntely antaa valvojalle oikeuden nimetä tarvittaessa myös ei-merkittävä vertailuarvo merkittäväksi ja ulottaa siihen asetuksen velvoitteet, toteutuu myös sijoittajan näkökulman huomioiminen sääntelyn soveltamisessa.

5.2 Euroopan finanssivalvontaviranomaisten tietojenvaihtoehdotus

Komission vaikutusarvio

Koska ehdotetuilla kohdennetuilla muutoksilla varmistetaan nykyisten politiikkojen tehokkaampi ja vaikuttavampi täytäntöönpano ja koska erilaisia asiaan liittyviä

toimintavaihtoehtoja ei ole, komissio katsoo, että vaikutusten arviointi ei ole tarpeen. Komission mukaan tärkeimmät toimenpiteet perustuvat lainsäädännön täytäntöönpanosta saatuihin kokemuksiin. Komission on kerännyt säädösten täytäntöönpanosta kokemuksia jälkikäteen tarkastelun ja sidosryhmien konsultaation avulla.

Komissio julkisti vuonna 2019 EU:n rahoituspalvelulainsäädännön valvontaan liittyvien raportointivaatimusten tarkastelun. Tarkastelun yksi havaituista kehitysalueista oli tietojenvaihdon parantaminen. Tarkastelun tulosten myötä tuloksena syntyi valvontatietoja EU:n rahoituspalveluissa koskeva strategia, jossa komissio sitoutui ehdottamaan, että viranomaisten välisen tiedonvaihdon tarpeettomat oikeudelliset esteet poistetaan. Komission ehdotus viranomaisten tietojenvaihdosta on annettu strategiassa määriteltyjen tavoitteiden toteutumiseksi.

Komissio suoritti kohdennetun konsultaation vuonna 2022 rahoitusalan viranomaisista tunnistaakseen esteet, jotka vaikuttavat tiedonvaihtoon. Lähes 70 prosenttia 58 vastaajasta raportoi kohtaavansa esteitä tiedonvaihdossa pyytäänsä tietoja ja 40 prosenttia tieto- ja antavista tahoista kohtasi myös esteitä. Viranomaisista 43 prosenttia kertoi luovuttavansa tietoa tutkimus- ja innovaatiotarkoituksiin, mutta 36 prosenttia vastasi kohdanneensa esteitä tiedon luovuttamiselle. Konsultaation tuloksia analysoitiin komission järjestämässä työpajassa, johon osallistui 130 viranomaista. Työpajassa tuli esille laaja tuki tietojenvaihdolle pankki-, vakuutus- ja rahoitusmarkkinasektorin viranomaisten kesken. Tiedonvaihdon oikeusperustan vahvistaminen ja selkeyttäminen koettiin tärkeäksi.

Komissio toteaa, ettei ehdotuksella ole talousarviovaikutuksia.

Vaikutukset kansallisiin viranomaisiin

Ehdotuksella tavoitellaan raportointitaakan vähentämistä myös viranomaisen näkökulmasta. Tietojenvaihtopyynnön tekeminen olisi ehdotuksen mukaan vapaaehtoista, joten suoraa vaikutusta päällekkäisten raportointitietojen liittyvään hallinnolliseen taakkaan ei pystytä arvioimaan. Tietojenvaihto kuitenkin mahdollistaa tietoja keräävän viranomaisen työtaakan vähenemisen, jos tieto onnistutaan keräämään vain kerran ja sen jälkeen jakamaan muiden viranomaisten käyttöön. Kansalliseen valvontaviranomaiseen, Finanssivalvontaan, vaikutus ei näyttäisi olevan olennainen, sillä Finanssivalvonta jakaa tietoja kattavasti jo tällä hetkellä esimerkiksi eurooppalaisten valvontaviranomaisten, Euroopan keskuspankin sekä pohjoismaisten valvojien kanssa. Tietojenvaihdon pitäisi myös edistää valvontatoimien parempaa koordinoitua ja valvonnan lähentämistä eri viranomaisten kesken EU:ssa.

Tiedonvaihdon prosessien ja käytäntöjen kehittäminen voi kuitenkin aiheuttaa hallinnollista taakkaa viranomaisille. Koska tietojenvaihto on tälläkin hetkellä kattavaa Finanssivalvonnan osalta, ei ole odotettavissa, että ehdotettujen säännösten myötä taakka kasvaisi merkittävästi, sillä prosessit ja käytännöt ovat jo lähtökohtaisesti olemassa. Ehdotuksen myötä mahdollisesti tapahtuva prosessien ja käytäntöjen kehittäminen voi myös tehdä tietojen keräämisestä ja käsitelystä tehokkaampaa.

Komissio ehdotti myös ilmoitusvelvollisuutta, jonka mukaan viranomaisen tulisi ilmoittaa tietojen luovuttamisesta sille, kenen tietoja luovutus koskee. Ilmoitusvelvollisuus voi tulla raskaaksi, jos ilmoituksia tulisi tehdä kohdennetusti useille sadoille toimijoille. Tutkimus- ja innovaatiotarkoituksiin luovutetun tiedon anonymisointi voi myös tuottaa lisätyötä viranomaisille, jos ne joutuvat muokkaamaan luovutettavaa tietoa merkittävässä määrin.

Vaikutukset yrityksiin

Tietojenvaihdon vapaaehtoisuudesta johtuen ei myöskään yritysten osalta pystytä arvioimaan, kuinka paljon tietojenvaihto voisi vähentää yrityksiin kohdistuvaa raportointitaakkaa. Raportointivaatimuksia itsessään ei kevennetä tai vähennetä. Mahdollista kuitenkin on, että yritysten ei tarvitse raportoida samoja asioita useaan kertaan eri viranomaisille. Suomessa toimivien yritysten osalta vaikutus voi olla vähäinen, sillä Finanssivalvonta hyödyntää jo nyt kattavasti jo kerran kerättyä tietoa ja jakaa sitä myös eteenpäin edellä kuvatusti. Lisäksi viranomaiset keräävät samanlaista tietoa laitoksilta hieman toisistaan poikkeavasti, joten tiedot tulisi kerätä muodossa, joka mahdollistaa saman tiedon käyttämisen eri tarkoituksiin eri viranomaisissa, jotta raportointitaakka todella vähenisi. Yrityksen näkökulmasta voi olla myös haastavaa hahmottaa, mitkä tiedot tulee raportoida laissa säädetyn mukaisesti, jos tietojenvaihto viranomaisten kesken ei ole tarpeeksi läpinäkyvää.

InvestEU-ohjelman raportointivaatimuksen muuttaminen puolestaan suoraan vähentää raportointitaakkaa toimeenpanokumppanin, rahoituksenvälittäjien sekä muiden tahojen, kuten pienten ja keskisuurten, osalta, joihin vaatimus vaikuttaa. Raportointivaatimus puolittuu, sillä aiemman puolivuositaisen sijasta tiedot tulee raportoida kerran vuodessa.

Tiedon saaminen mahdollista tutkimus- ja innovaatiotarkoitusta varten voi lisätä yritysten mahdollisuutta muokata liiketoimintamalleja taikka kehittää ja testata uusia tuotteita.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Euroopan finanssivalvontaviranomaisten tietojenvaihtoehdotus koskee yksityiselämän suojaa sekä henkilötietojen suojaa, joka on taattu Suomen perustuslain 10 §:ssä sekä EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa. Lisäksi ehdotus koskee omaisuuden suojaa, joka on taattu Suomen perustuslain 15 §:ssä ja EU:n perusoikeuskirjan 17 artiklassa. Ehdotuksen mukaan viranomaisten tulee toimia edellä mainittuja oikeuksia suojaavien EU:n säädösten mukaisesti. Lähtökohtaisesti viranomaisten tietojenvaihto koskee oikeushenkilöitä, mutta soveltamisalaan kuitenkin sisältyy myös yksittäisiä ammatinharjoittajia. Kun kyse on tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta tiedosta, henkilötietojen luovuttaminen tai muu käsittely toteutuisi kyseisen asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan oikeusperusteen mukaisesti. Ehdotuksen mukaisesti jokaisella viranomaisella, jolle tietoa luovutetaan, tulisi olla myös unionin lainsäädännön perusteella oikeus itse kerätä sama tieto yrityksiltä. Asetuksessa ei siis laajenneta sitä viranomaisten piiriä, jolla on oikeus saada tiedot itselleen. Siltä osin, kun tietoa luovutettaisiin komissiolle, tutkijoille tai yksittäisille tahoille, tieto anonymisoidaan siten, ettei tietomäärästä ole mahdollista tunnistaa yksittäistä oikeushenkilöä taikka luonnollista henkilöä. Valtioneuvosto ei katso ehdotusten olevan ristiriidassa Suomen perustuslain tai Suomea velvoittavien perus- ja ihmisoikeussopimusten kanssa.

Vertailuarvoasetusehdotus käsittelee elinkeinon harjoittamisen vapautta EU:n alueella. Ehdotuksella esitetään kuitenkin supistettavaksi nykyisin voimassaolevan sääntelyn soveltamisalaa ja siten kevennettäväksi säännöksiä joiden perusteella vertailuarvona käytettävää indeksiä voi hallinnoida EU:ssa. 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 ja 29 §:n perusteella valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Lainsäädäntöehdotusten vastuuvaliokunta Euroopan parlamentissa on talous- ja raha-asoiden valiokunta (ECON). Vertailuarvoa koskevan ehdotuksen käsittely on aloitettu neuvoston rahoituspalvelutyöryhmässä ensimmäisellä kokouksella 8.11.2023. Muiden jäsenvaltioiden viralliset kannat eivät ole vielä tiedossa, mutta alustavasti vaikuttaisi, että jäsenvaltiot pitävät lainsäädäntöehdotuksia kannatettavina.

Euroopan parlamentti ei ole vielä aloittanut ehdotusten käsittelyä eikä nimennyt esittelijää.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Komission asetusehdotukset sekä niihin liittyvä luonnos valtioneuvoston kirjelmäksi on ollut lausunnolla EU-asiain komitean rahoituspalvelut ja pääomanliikkeet -jaoston (jaosto 10) kirjallisessa menettelyssä 17.–24.11.2023.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusten taustalla olevaa tavoitetta EU:n kilpailukyvyyn parantamiseksi hallinnollista taakkaa keventämällä. Valtioneuvosto kannattaa vertailuarvoasetuksen soveltamisalanmuutosehdotuksia oikeasuuntaisina. Valtioneuvosto katsoo, että neuvottelujen kuluessa olisi kuitenkin pyrittävä varmistamaan asetuksen soveltamisalan selkeys ja johdonmukaisuus hyödykeisiin, ja mahdollisiin ESG-kriteereihin perustuvien vertailuarvojen osalta.

Valtioneuvosto tukee Euroopan finanssivalvontaviranomaisten tietojenvaihtoehdotuksen osalta viranomaisten tietojenvaihdon edistämistä ja InvestEU-ohjelman raportointivaatimuksen keventämistä. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti ehdotukseen tiedon hyödynnettävyydestä tutkimus- ja innovaatiotarkoituksia varten. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että neuvotteluissa kiinnitetään huomiota hallinnolliseen taakkaan viranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta, jonka mukaan tietojen luovutuksesta olisi tehtävä ilmoitus asianmukaiselle finanssilaitokselle tai viranomaiselle. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota myös siihen, että luovutetun tiedon anonymisoinnissa otettaisiin huomioon myös pienemmät markkinat. Valtioneuvosto suhtautuu myös myönteisesti komission tiedonsaantioikeuteen. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että neuvotteluissa tulisi selvittää yhtäläisen oikeuden lisäämistä kansallisille lainvalmisteluelimille millä voitaisiin tukea todennettuun tietoon perustuvaa lainsäätämistä myös kansallisella tasolla. Lisäksi neuvotteluissa tulisi selvittää, pitäisikö Euroopan keskuspankki (EKP) ja yhteinen kriisinratkaisuneuvosto (SRB) lisätä soveltamisalaan.