

U 52/2012 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (*yhteis-
sijoitusyritykset*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle komission 3 päivänä heinäkuuta 2012 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, ase-

tusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2009/65/EY muuttamisesta säilytystoimintojen, palkka- ja palkkiopolitiikan sekä seuraamusten osalta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 6 päivänä syyskuuta 2012

Hallinto- ja kuntaministeri *Henna Virkkunen*

Neuvotteleva virkamies Irmeli Vuori

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO
EU/2012/1210**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI SIIJOITUSRAHASTODIREKTIIVIN 2009/65/EY MUUTTAMISESTA SÄILYTYSOIMINTOJEN, PALKKA- JA PALKKIOPOLITIIKAN SEKÄ SEURAAMUSTEN OSALTA (YHTEISSIIJOITUSYRITYKSET)****1 Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Euroopan komissio antoi 3 päivänä heinäkuuta 2012 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitus-toimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissiijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2009/65/EY, *siijoitusrahastodirektiivi*, muuttamisesta säilytystoimintojen, palkka- ja palkkiopolitiikan sekä seuraamusten osalta; KOM(2012) 350 lopullinen, jäljempänä direktiiviehdotus/ehdotus/direktiivi. Direktiiviehdotuksen tarkoitus on yhtenäistää säilytysyhteisön tehtäviä ja vastuuta sekä rahastoyhtiöiden palkitsemisjärjestelmiä ja rahastoyhtiöihin sovellettavia seuraamuksia koskevat säännökset. Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 53 artiklan 1 kohta.

Direktiiviehdotukseen liittyvässä muistiossa komissio toteaa vuonna 2008 alkaneen finanssikriisin yhteydessä tulleen esiin tapauksia, jotka paljastivat sijoitusrahastojen sääntelyn puutteelliseksi muun muassa sellaisissa tilanteissa, joissa säilytysyhteisö on siirtänyt rahoitusvälineiden säilytyksen kolmannen osapuolen hoidettavaksi. Komission mukaan finanssikriisi paljasti myös, että rahoituslaitoksissa yleisesti käytetyt palkkio- ja kannustinjärjestelmät myötävaikuttivat kohtuuttomaan riskinottoon ja siten pahensivat kriisin vaikutuksia. Komissio on järjestänyt 3.7.2009 konsultaation sijoitusrahastojen säilytysyhteisöistä ja 9.12.2010 konsultaation säilytysyhteisön tehtävistä ja vastuusta sekä rahastoyhtiöiden palkitsemisjärjestelmistä, minkä lisäksi sanktioista on 31.5.2011 kuultu Euroopan Arvopaperikomiteaa. Komissio toteaa vastaajien laajan enemmistön kannatta-

neen sen ehdotuksia säilytysyhteisön tehtävien selkeyttämisestä ja säilytysyhteisöä koskevan sääntelyn yhdenmukaistamisesta vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajia koskevan direktiivin kanssa (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/61/EU vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajista ja direktiivin 2003/41/EY ja 2009/65/EY sekä asetuksen (EY) N:o 1060/2009 ja (EU) N:o 1095/2010 muuttamisesta, *AIFM direktiivi*).

Komissio viittaa muistiossaan 8.12.2010 julkaistuu tiedonantonsa seuraamusjärjestelmien lujittamisesta finanssipalvelujen alalla (KOM(2010) 716 lopullinen), jossa ehdotetaan Euroopan tasolla vahvistettavaksi yhteiset vähimmäisvaatimukset kansallisten seuraamusjärjestelmien yhdenmukaisuuden lisäämiseksi. Komissio on sisällyttänyt seuraamusjärjestelmää koskevat säännökset useisiin viimeaikaisiin rahoitusmarkkinoita koskeviin säädösmuutosehdotuksiinsa (luottolaitosdirektiivi CRD IV, rahoitusvälineiden markkinat -direktiivin muutosdirektiivi ja -asetus MiFID, markkinoiden väärinkäyttödirektiivin muutosasetus, avoimuusdirektiivin muutosdirektiivi).

Direktiiviehdotus on osa komission ehdottamaa laajempaa lainsäädäntöpakettia, jolla parannetaan kuluttajansuojaa finanssipalvelujen alalla. Siihen kuuluvat myös asetusehdotus vähittäismarkkinoille tarkoitettuja paketoituja sijoitustuotteita koskevista avaintietoasiakirjoista (PRIIPS) ja vakuutusedustusdirektiivin 2002/92/EY tarkistaminen.

Ehdotuksen käsittelyn on tarkoitus alkaa neuvoston työryhmässä syksyllä 2012.

Direktiiviehdotus sekä siihen liittyvä luonnos valtioneuvoston kirjelmäksi on ollut lausunnolla Rahoituspalvelut ja pääomanliikkeet -jaoston (jaosto 10) kirjallisessa menettelyssä.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

2.1 Yleistä

Sijoitusrahastodirektiiviin ehdotetaan sisällytettäväksi nykyistä yksityiskohtaisemmat säännökset säilytysyhteisöstä ja sen tehtävistä, säilytystehtävien siirtämisestä kolmannen osapuolen hoidettavaksi ja säilytysyhteisön vastuusta. Lisäksi sijoitusrahastodirektiiviin sisällytettäisiin uudet säännökset rahastoyhtiöiden palkkoja ja palkkioita koskevista vaatimuksista ja hallinnollisista toimenpiteistä sekä seuraamuksista, joita olisi määrättävä direktiivissä luetelluista rikkomuksista.

2.2 Artiklakohtainen tarkastelu

Direktiiviehdotus sisältää neljä artiklaa. Ehdotuksen 1 artiklan mukaan sijoitusrahastodirektiivin lisätään uudet 14a, 14b, 26a, 26b, 99a, 99b, 99c, 99d, 99e, 104a, 112 ja 112a artiklat sekä muutetaan voimassa olevat 22, 23, 24, 25 artiklat, 69 artiklan 3 kohta, 98 artiklan 2 kohta ja 99 artikla. Ehdotuksen 2—4 artiklat koskevat direktiivin täytäntöönpanoa ja voimaantuloa.

Palkat ja palkkiot

Sijoitusrahastodirektiiviin lisättävissä *14a ja 14b artikloissa* säädetään sijoitusrahastojen hoitajia, Suomessa rahastoyhtiöitä, koskevasta palkka- ja palkkiopolitiikasta sekä -käytännöistä.

Artiklassa 14a säädetään rahastoyhtiöiden velvollisuudesta ottaa käyttöön palkka- ja palkkiopolitiikka sekä -käytännöt, jotka ovat sopusoinnussa tehokkaan riskienhallinnan kanssa ja edistävät sitä eivätkä kannusta riskinottoon, joka on ristiriidassa niiden hoitamien rahastojen riskiprofilien tai rahastojen sääntöjen kanssa. Artiklassa säädetään henkilöstöryhmistä, joihin palkka- ja palkkiopolitiikkaa sekä -käytäntöjä on sovellettava. Artiklan mukaan Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen (ESMA) antaisi sitä koskevan asetuksen N:o 1095/2010 16 artiklan mukaan toimivaltaisille viranomaisille ohjeita, jotka ovat 14 b artiklan mukaisia. Ohjeissa on otettava huomioon rahoituspalvelualan

palkka- ja palkkiopolitiikasta annetussa komission suosituksessa 2009/384/EY esitetyt moitteetonta palkka- ja palkkiopolitiikkaa koskevat periaatteet.

Artikla 14b koskee periaatteita, joita rahastoyhtiöiden on noudatettava palkka- ja palkkiopolitiikkaa noudattaessaan ja velvollisuutta noudattaa periaatteita tavalla, joka on asianmukainen rahastoyhtiön kokoon, sisäiseen organisaatioon sekä toiminnan luonteeseen, laajuuteen ja monitahoisuuteen nähden. Artiklassa tarkoitettuja periaatteita on noudatettava kaikentyyppisiin artiklassa tarkemmin määriteltyihin palkkioihin ja palkkioihin. Huomattavan suurten rahastoyhtiöiden olisi perustettava palkka- ja palkkiokomitea, jonka tehtävänä on arvioida riippumattomasti palkka- ja palkkiopolitiikkaa ja -käytäntöjä sekä riskienhallintaa varten luotuja kannustimia. Artiklassa säädetään komitean tehtävistä ja kokoonpanoa koskevista vaatimuksista.

Säilytysyhteisön tehtävät ja vastuu

Sijoitusrahastodirektiivin 22 *artikla* säilytysyhteisön velvoitteista ehdotetaan muutettavaksi. Ehdotetut säännökset koskevat sekä rahastoyhtiön hallinnoiman sijoitusrahaston että sijoitusyhtiön säilytysyhteisöä. Tähän liittyen sijoitusyhtiöitä koskeva sijoitusrahastodirektiivin V luvun 3 jakso ehdotetaan kumottavaksi.

Artiklassa 22 säädetään rahastoyhtiön velvollisuudesta varmistaa, että kullekin sen hallinnoimalle sijoitusrahastolle nimetään säilytysyhteisö (1 kohta). Säilytysyhteisön nimeämisestä on oltava kirjallinen sopimus (2 kohta). Artiklassa määritetään nykyistä vastaavasti säilytysyhteisön pääasialliset tehtävät (3 kohta). Lisäksi säilytysyhteisön tehtävänä on varmistua sijoitusrahaston kassavirran asianmukaisesta seurannasta ja siitä, että maksut rahasto-osuuksien merkitsemisestä on vastaanotettu, ja että sijoitusrahaston rahavarat ovat käteistileillä säädetty vaatimukset täyttävässä yhteisössä (4 kohta). Artiklassa säädetään rahoitusvälineiden ja muiden varojen säilyttämistä koskevista vaatimuksista (5 kohta). Säilytysyhteisö ei saa siirtää artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja tehtäviään kolmansille osapuolille (7 kohta). Säilytysyhteisö saa sen sijaan siirtää 5 koh-

dassa tarkoitetut tehtävät kolmansille osapuolille edellyttäen, että siirtämiselle säädetyt ehdot täyttyvät. Artiklan mukaan kolmas osapuoli saa samoin edellytyksin puolestaan siirtää edelleen sille siirretyt toiminnot (7 kohta).

Ehdotetun 23 artiklan 2 kohdan mukaan säilytysyhteisön tulisi olla luottolaitos tai sijoituspalveluyritys. Artiklan 3—6 kohdat ehdotetaan kumottaviksi.

Ehdotetun 24 artiklan mukaan säilytysyhteisö on vastuussa sijoitusrahastoa ja sen sijoittajia kohtaan säilytysyhteisön tai sellaisen kolmannen osapuolen, jolle säilytys on siirretty, 22 artiklan 5 kohdan mukaisesti säilytettävänä olevien rahoitusvälineiden menettämisestä. Jos rahoitusväline menetetään, säilytysyhteisön on viipymättä palautettava samantyyppinen rahoitusväline tai vastaava määrä sijoitusrahastolle tai sitä hallinnoivalle rahastoyhtiölle. Säilytysyhteisö ei ole vastuussa, jos se pystyy osoittamaan, että menetyks on seurausta ulkopuolisesta tapahtumasta, johon se ei kohtuudella voinut vaikuttaa ja jonka seuraukset eivät olisi olleet vältettävissä kaikista kohtuulliseksi katsottavista toimista huolimatta. Säilytysyhteisö on vastuussa sijoitusrahastoa ja sen sijoittajia kohtaan myös kaikista muista menetyksistä, joita niille aiheutuu säilytysyhteisön huolimattomuudesta tai sen velvoitteiden tahallisuudesta laiminlyönnistä (1 kohta). Tehtävien siirto kolmansille osapuolille ei vaikuta säilytysyhteisön vastuuseen (2 kohta).

Ehdotetussa 25 artiklan 2 kohdassa säädetään säilytysyhteisön velvollisuudesta toimia tehtävissään rehellisesti, oikeudenmukaisesti, ammattimaisesti ja riippumattomasti sekä sijoitusrahaston ja sen sijoittajien edun mukaisesti. Kohdassa säädetään velvollisuudesta toimia siten, että eturistiriitatilanteilta vältytään. Artiklassa säädetään varojen uudelleen käyttämisen kiellosta.

Sijoitusrahastodirektiiviin lisättäisiin uudet 26a ja 26b artiklat. Artiklassa 26a säädetään säilytysyhteisön tietojenantovelvollisuudesta toimivaltaisille viranomaisille. Artiklassa 26b annetaan komissiolle valtuus hyväksyä delegoiduilla säädöksillä toimenpiteitä, joilla täsmennetään muun muassa

- 22 artiklassa tarkoitettuun sopimukseen sisällytettävät ehdot,

- säilytysyhteisön tehtävien hoitamista koskevat 22 artiklan 3—5 kohdassa tarkoitetut edellytykset,

- säilytysyhteisön asianmukaista huolellisuutta koskevat vaatimukset, kun säilytysyhteisö siirtää säilytyksen kolmannelle osapuolelle,

- edellytykset ja olosuhteet, joiden perusteella säilytettävänä olevat rahoitusvälineet katsotaan menetetyiksi,

- sellaisten ulkopuolisten tapahtumien käsite, joihin ei ole kohtuudella voitu vaikuttaa ja joiden seuraukset eivät olisi olleet vältettävissä kohtuullisiksi katsottavista toimista huolimatta.

Sijoittajille annettavat tiedot

Sijoitusrahastodirektiivin 69 artiklan 3 kohtaan lisättävän toisen alakohdan mukaan vuosikertomuksessa on oltava

- rahastoyhtiön henkilöstölleen maksamien palkkojen ja palkkioiden kokonaismäärä tilikauden aikana eriteltynä kiinteään ja muuttuvaan palkanosaan, edunsaajien määrä ja soveltuvin osin sijoitusrahastosta maksettujen voitonjako-osuuksien määrä,

- rahastoyhtiön palkkojen ja palkkioiden kokonaismäärä jaoteltuna ylimmän johdon ja sellaisen henkilöstön osalta, jonka toiminnalla on olennainen vaikutus sijoitusrahaston riskiprofiiliin.

Toimivaltaisten viranomaisten valvonta ja tutkintavaltuudet

Sijoitusrahastodirektiivin 98 artiklan 2 kohdassa olevaa alakohdtaa, joka koskee toimivaltaisten viranomaisten valtuutta vaatia olemassa olevia tallenteita puheluista ja tietoliikenteestä, täsmennetään siinä tarkoitettujen tietojen ja niiden vaatimisedellytysten osalta. Ehdotuksen mukaan tallenteilla tarkoitettaisiin sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 2002/58/EY 2 artiklassa tarkoitettuja ”liikennetietoja”, jotka ovat sijoitusrahaston, rahastoyhtiön tai säilytysyhteisön hallussa. Valvontaviranomaisella on oltava perusteltu syy epäillä, että kysymyksessä olevilla tiedoilla on merkitystä sijoitusrahastodirektiivin noudattamiseksi annettujen säännösten rikkomista koskevassa tutkinnassa.

Hallinnolliset toimenpiteet ja seuraamukset

Sijoitusrahastodirektiivin 99 artikla, joka koskee säännösten rikkomisesta johtuvia toimenpiteitä ja seuraamuksia, ehdotetaan muutettavaksi. Ehdotetun 99 artiklan mukaan toimivaltaisten viranomaisten on asiallisesti nykyistä sääntelyä vastaavasti voitava määrätä seuraamuksia ja toimenpiteitä sijoitusrahastodirektiivin noudattamiseksi annettujen säännösten rikkomisesta. Seuraamusten ja toimenpiteiden on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Seuraamuksia ja toimenpiteitä on voitava määrätä rikkomuksesta vastuussa oleville henkilöille.

Artiklassa 99a säädetään erilaisista rikkomuksista sekä sellaisista hallinnollisista seuraamuksista ja toimenpiteistä, joita ainakin on voitava soveltaa rikkomuksista vastuullisiin henkilöihin. Oikeushenkilölle muun muassa on voitava määrätä hallinnollinen taloudellinen seuraamus, jonka määrä on 10 prosenttia oikeushenkilön edellisen vuoden kokonaisliikevaihdosta (2 kohdan e alakohta). Luonnolliselle henkilölle on voitava määrätä hallinnollinen taloudellinen seuraamus, jonka määrä on 5 miljoonaa euroa. Lisäksi on voitava määrätä hallinnollinen taloudellinen seuraamus, jonka on oltava kaksi kertaa suurempi kuin rikkomisen avulla saadut voitot tai vältetyt menetykset.

Artiklan 99b mukaan toimivaltaisten viranomaisten on julkistettava jokainen sijoitusrahastodirektiivin noudattamisesta annettujen säännösten rikkomisesta määrätty seuraamus tai toimenpide, rikkomuksen laatu ja luonne ja siitä vastuussa olevat henkilöt. *Artiklassa 99c* säädetään seikoista, jotka toimivaltaisten viranomaisten on otettava huomioon määrittäessään hallinnollisen seuraamuksen tai toimenpiteen laatua ja hallinnollisen taloudellisen seuraamuksen tasoa. Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen antaa sitä koskevan asetuksen N:o 1095/2010 16 artiklassa tarkoitettuja ohjeita hallinnollisten toimenpiteiden ja seuraamusten lajeista ja hallinnollisten taloudellisten seuraamusten tasosta.

Artiklassa 99d säädetään toimivaltaisten viranomaisten velvollisuudesta ottaa käyttöön tehokkaat järjestelmät rikkomusten ilmoittamiseksi toimivaltaisille viranomaisille. Artik-

lassa säädetään järjestelmän vähimmäisvaatimuksista.

Artiklan 99e mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava säännösten rikkomista koskevat hallinnolliset toimenpiteet tai seuraamukset vuosittain Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle, joka julkaisee nämä tiedot vuosikertomuksessaan. Lisäksi toimivaltaisten viranomaisten on ilmoitettava julkistamansa toimenpiteet tai seuraamukset Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle. Arvopaperimarkkinaviranomainen voi laatia teknisten sääntelystandardien luonnoksia tietojen toimittamistavasta.

Artikla 104a koskee yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY soveltamista sijoitusrahastodirektiivin mukaisessa henkilötietojen käsittelyssä.

Muut säännökset

Ehdotuksessa ehdotetaan muutettavaksi sijoitusrahastodirektiivin 112 ja 112a artikloja, joissa säädetään komissiolle siirretyn säädösvallan käyttämisestä ja säädösvallan siirron peruuttamisesta.

Ehdotuksen liite sisältää muutoksen sijoitusrahastodirektiivin I liitteeseen.

3 Vaikutukset Suomessa

3.1 Vaikutukset lainsäädäntöön

Sijoitusrahastodirektiivi ja siihen tehdyt muutokset on saatettu voimaan sijoitusrahastolaissa (48/1999) ja Finanssivalvonnasta annetussa laissa (878/2008). Direktiiviehdotuksen artiklojen voimaansaattaminen edellyttää muutoksia ja uusia säännöksiä ainakin edellä mainittuihin lakeihin.

Asia kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 5 luvun 27 §:n perusteella valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Palkat ja palkkiot

Sijoitusrahastolaissa tai muualla lainsäädännössä ei rajoiteta rahastoyhtiöiden johdolle tai muulle henkilöstölleen maksamien

palkkojen ja palkkioiden määrää eikä palkitsemisen valvonnasta ole säännöksiä. Luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten osalta on pantu täytäntöön ehdotettua sääntelyä vastaava sääntely, joka perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2010/76/EU direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY muuttamisesta kaupankäyntivaraa ja uudelleenarvopaperistamista koskevien pääomavaatimusten sekä palkka- ja palkkiopolitiikkaa koskevan valvojan arvion osalta.

Direktiiviehdotuksen täytäntöön panemiseksi sijoitusrahastolaissa olisi säädettävä luottolaitostoiminnasta annettua lakia (121/2007) ja sijoituspalveluyrityksistä annettua lakia (922/2007) vastaavasti rahastoyhtiön palkitsemista koskevista vaatimuksista. Finanssivalvonnasta annetussa laissa olisi säädettävä Finanssivalvonnan velvollisuudesta seurata rahastoyhtiöiden palkitsemisjärjestelmien kehitystä.

Hallinnolliset seuraamukset

Sijoitusrahastodirektiiviin ehdotetaan sisällytettäväksi säännökset hallinnollisesta taloudellisesta seuraamusmaksusta, joka viranomaisen tulisi voida määrätä direktiivissä säädettyjen velvollisuuksien rikkomisesta. Seuraamusmaksun tulisi olla laiminlyönnin vakavuudesta riippuen rahastoyhtiöille vähintään 0—10 % liikevaihdesta sekä yksityishenkilöille vähintään 0—5 miljoonaa euroa. Finanssivalvonnasta annetussa laissa säädetään nykyisin hallinnollisista seuraamuksista. Tässä laissa tai muualla lainsäädännössä ei ole kuitenkaan säännöksiä ehdotetun kaltaisista hallinnollisista taloudellisista seuraamuksista. Ehdotetun kaltaisia säännöksiä sisältyy 19.4.2012 annettuun hallituksen esitykseen arvopaperimarkkinoita koskevaksi lainsäädännöksi (HE 32/2012 vp), joka on eduskunnan käsiteltävänä.

Edellä mainittuja säännöksiä vastaavat säännökset sisältyvät myös komission ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa sekä luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta ja finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitos-

ten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten lisävalvonnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta (CRD IV). Tästä ehdotuksesta on annettu kirjelmä eduskunnalle (U 37/2011 vp). Vastaavia säännöksiä sisältyy myös komission ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin 2004/39/EY kumoamisesta (uudelleenlaadittu) ja ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahoitusvälineiden markkinoista sekä Euroopan markkinarakennasetuksen muuttamisesta. Ehdotuksista on annettu kirjelmä eduskunnalle (U 63/2011 vp).

Direktiiviehdotuksen voimaansaattaminen hallinnollisten seuraamusten osalta edellyttää yhdenmukaisia säännöksiä luottolaitoksia ja sijoituspalveluyrityksiä koskevan ehdotuksen voimaansaattamiseksi tarvittavien säännösten kanssa.

Säilytisyhteisön tehtävät ja vastuu

Direktiiviehdotuksen voimaansaattaminen edellyttää huomattavia muutoksia säilytisyhteisöjä koskeviin sijoitusrahastolain säännöksiin. Nykyisestä poiketen säilytisyhteisönä saisi toimia ainoastaan luottolaitos ja sijoituspalveluyritys. Laissa olisi säädettävä nykyistä yksityiskohtaisemmin säilytisyhteisön valvontatehtävistä sekä tehtävistä sijoitusrahaston varojen säilyttämisessä. Nykyisiä säännöksiä säilytisyhteisön mahdollisuudesta käyttää tehtäviensä hoitamisessa ulkopuolisia yhteisöjä olisi muutettava siten, että ainoastaan rahoitusvälineiden ja muiden varojen säilytys olisi mahdollista siirtää kolmannen osapuolen hoidettavaksi. Siirtämisen edellytyksistä ja kolmannelle osapuolelle asetettavista vaatimuksista olisi säädettävä nykyistä tarkemmin. Laissa olisi säädettävä säilytisyhteisön nykyistä ankarammasta vastuusta tilanteessa, jossa säilytettävänä olevat rahoitusvälineet on menetetty säilytyksen aikana.

Direktiiviehdotuksen säännökset säilytisyhteisön tehtävistä ja vastuusta vastaavat pääosin AIFM direktiivin säännöksiä vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen säilytisyhteisöis-

tä. Ehdotetut säännökset poikkeavat kuitenkin AIFM direktiivistä eräiltä osin. Direktiiviehdotuksen mukaan sijoitusrahastojen säilytysyhteisöillä ei olisi mahdollisuutta vapautua säilytettävänä olleiden rahoitusvälineiden menetyksestä johtuvasta vastuusta niillä edellytyksillä, joilla se on mahdollista AIFM direktiivissä tarkoitetuille säilytysyhteisöille. Ehdotuksen mukaan sijoitusrahastojen säilytysyhteisöjen vastuu olisi AIFM direktiiviä tiukempi. AIFM direktiivin kansallisen voimaansaattamisen määräaika on 22.7.2013. Säilytystoimintaa koskevia kysymyksiä on esillä samanaikaisesti vireillä olevassa MiFID hankkeessa.

3.2 Vaikutukset talouteen

Ehdotuksella ei ole välittömiä vaikutuksia julkiseen talouteen.

Vaikutukset toimialalle

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on edistää sijoittajan suojaa ja sijoitusrahastomarkkinoiden läpinäkyvyyttä. Ehdotettujen muutosten arvioidaan edistävän sijoitusrahastomarkkinoiden vakautta.

Ehdotuksella arvioidaan olevan välittömiä taloudellisia vaikutuksia rahastoyhtiöille ja säilytysyhteisönä toimiville luottolaitoksille ja sijoituspalveluyrityksille. Rahastoyhtiöille voi aiheutua jossain määrin kustannuksia palkitsemista koskevien uusien vaatimusten täyttämisestä. Vaatimusten ei arvioida suuresti rajoittavan rahastoyhtiöiden nykyistä palkitsemispolitiikkaa. Säilytysyhteisönä toimiville luottolaitoksille ja sijoituspalveluyrityksille arvioidaan aiheutuvan uusia kustannuksia säilytysyhteisötoimintaa koskevien uusien vaatimusten täyttämisestä. Säilytysyhteisöille aiheutuvien kulujen arvioidaan siirtyvän rahastoyhtiöiden ja viime kädessä sijoittajien kannettavaksi. On mahdollista, että säilytysyhteisön tiukentuvan vastuun vuoksi säilytysyhteisötoiminta keskittyy suurille kansainvälisille toimijoille, jotka ovat pakotettuja asettamaan entistäkin tiukemmat kriteerit hyväksyttävälle asiakkaille. Tämä voi vaikeuttaa uusien ja pienten rahastoyhtiöiden markkinoille pääsyä.

Vaikutukset valvontaan

Rahastoyhtiöiden palkitsemisen valvonta ja hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia koskeva uusi sääntely sekä rikkomusten ilmoittamiseksi tarvittavien järjestelmien käyttöön-otto lisäävät jossakin määrin Finanssivalvonnan tehtäviä. Tämä voi tarkoittaa tarvittavan asiantuntemuksen lisäämistä ja siten mahdollisesti valvontatoimen kustannusten kasvua. Ehdotusten ei kuitenkaan arvioida edellyttävän henkilöstön lisäystä Finanssivalvonnessa. Valvontaviranomaisten kansainväliseen yhteistyöhön kuuluvista tiedonantovelvollisuuksista ei arvioida aiheutuvan merkittäviä lisäkustannuksia. Säännöksillä lähinnä täydennetään jo nykyisin noudatettuja yhteistyöjärjestelyjä.

4 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto hyväksyy direktiiviehdotuksen tavoitteet.

Valtioneuvosto pitää hallinnollisia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevan sääntelyn harmonisointia lähtökohtaisesti hyväksyttävänä. Valtioneuvosto suhtautuu ehdotettujen hallinnollisten taloudellisten seuraamusten enimmäismääriin kuitenkin varauksellisesti ottaen huomioon ehdotettujen taloudellisten seuraamusten huomattava poikkeavuus Suomessa voimassa olevista seuraamuksista. Hallinnollisissa seuraamuksissa tulisi ottaa huomioon suhteellisuusperiaatteen vaatimukset. Olisi varmistuttava myös siitä, ettei hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia määrätä tilanteissa, joissa asia on aiemmin ratkaistu tuomioistuimessa.

Valtioneuvosto pitää ehdotettuja säännöksiä säilytysyhteisöistä hyväksyttävänä muuten, mutta suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen säilytysyhteisön vastuusta siltä osin kuin se poikkeaa AIFM direktiivissä säädetystä. On mahdollista, että ehdotettu sääntely edistää kehitystä, jossa kolmansissa maissa tapahtuvan rahoitusvälineiden säilytyksen tarjoaminen keskittyy sellaisille suurille kansainvälisille toimijoille, joilla on mahdollisuudet kantaa tästä säilytyksestä aiheutuvat riskit. Tällainen kehitys ei olisi suotavaa kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta. Rahoi-

tusmarkkinoiden vakavan häiriötilanteen tapahtuessa tällaisten toimijoiden olisi kannettava riskien taloudellinen vastuu ilman, että tappiot siirtyvät muiden kannettavaksi.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana säännöksiä rahastoyhtiöiden palkitsemisesta rahastoyhtiöiden toiminnan luonteen huomioon ottaen. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti Euroopan arvopaperimarkkinaviran-

omaiselle ehdotetun, toimivaltaisille viranomaisille annettavia ohjeita koskevan valtuuden tarpeellisuuteen ja katsoo, että valtuutta tulisi vähintään tarkentaa.

Direktiiviehdotus tehostaa toimivaltaisten viranomaisten välistä yhteistyötä. Valtioneuvosto pitää toimivaltaisille viranomaisille ehdotettuja valtuuksia tarpeellisina.