E 141/2020 vp

Lausunto

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Finanssivalvonnan lausuntoa EU-komission uudesta pääomamarkkinaunionin toimintasuunnitelmasta. Finanssivalvonta kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Valtiovarainministeriö on 21.10.2020 kuullut Finanssivalvontaa toimintasuunnitelmasta sekä valtiovarainministeriön E-kirjeluonnoksesta eduskunnalle. Finanssivalvonta on 28.10.2020 toimittanut lausuntonsa valtiovarainministeriölle ja toistaa esittämänsä alla. Lisäksi erityisesti pandemian pitkittymisen myötä Finanssivalvonta pitää tärkeänä niitä pääomamarkkinaunionin toimintasuunnitelmassa esitettyjä toimia, joilla lisätään sijoittajien luottamusta markkinoilla ja edistetään rahoituksen saatavuutta.

Vihreän, digitaalisen, osallistavan ja kestävän taloudellisen toipumisen tukeminen mahdollistamalla yritysten rahoituksen saatavuus

Toimi 1: *Komissio ehdottaa, että perustetaan EU:n laajuinen foorumi (eurooppalainen keskitetty yhteyspiste), joka tarjoaa sijoittajille saumattoman pääsyn yritysten taloudellisiin ja kestävyyteen liittyviin tietoihin.*

Finanssivalvonta esittää seuraavat huomiot. EU-laajuisen yritystietokannan perustaminen tehostaisi ns. yhden luukun periaatteen mukaisesti sijoittajien tiedonsaantia, todennäköisesti lisäisi jäsenmaiden listayhtiöiden näkyvyyttä ja vähentäisi rinnakkaislistattujen yhtiöiden velvoitteita. Finanssivalvonta toteaa kuitenkin, että hankkeen laajuus ja sen kustannukset tulisi ottaa huomioon tietokannan perustamista arvioitaessa. Yhtiöiden julkistaman säännellyn ja muun informaation kerääminen yhteen EU-laajuiseen yritystietokantaan on laaja hanke, jonka onnistuminen edellyttää huomattavia taloudellisia ja resurssipanostuksia. Lisäksi tulisi arvioida sitä, mitä tietoja perustettavaan tietokantaan olisi tarkoituksenmukaista varastoida ja selvittää jäsenmaiden tiedotteiden varastointia koskevia käytäntöjä.

EU-laajuisen tietokannan hyödynnettävyyteen liittyy myös säänneltyihin tietoihin liittyvä kielikysymys. Esimerkiksi Suomessa arvopaperimarkkinalain (746/2012) 10 luvun 4 §:n mukaan säännellyt tiedot on julkistettava vain suomen tai ruotsin kielellä. Jotta suomalaiset yhtiöt ja sijoittajat voisivat hyötyä ehdotetusta EU-laajuisesta tietokannasta, niin tulisi varmistaa, että siihen voi toimittaa tiedotteet myös muilla kuin kansallisesti määritetyillä virallisilla kielillä.

Toimi 2: *Edistääkseen ja monipuolistaakseen pienten ja innovatiivisten yritysten mahdollisuuksia saada rahoitusta komissio pyrkii yksinkertaistamaan julkisten markkinoiden listautumissääntöjä.*

Finanssivalvonta pitää kannatettavana pienten ja keskisuurten yritysten (jäljempänä ”pk–yritys") listautumisedellytysten arviointia. Arvioinnin yhteydessä tulisi ottaa huomioon jo toteutetut pk–yritysten hallinnollisia rasitteita vähentäneet toimet ja arvioida niiden vaikutuksia yhdessä mahdollisten uusien toimien kanssa. Finanssivalvonta katsoo, että listautumissääntöjen yksinkertaistamisen ei kuitenkaan tulisi tapahtua sijoittajainformaation luotettavuuden tai läpinäkyvyyden kustannuksella.

Toimi 5: *Komissio arvioi, olisiko hyödyllistä ja toteuttamiskelpoista ottaa käyttöön vaatimus, jonka mukaan pankkien olisi ohjattava pk-yritykset, joiden luottohakemuksen ne ovat hylänneet, vaihtoehtoisten rahoituksen tarjoajien puoleen.*

Finanssivalvonta ei pidä Toimen 5 mukaista laajaa neuvontavelvollisuutta koskevaa vaatimusta tarkoituksenmukaisena ja perusteltuna pankeille.

EU:n tekeminen paikaksi, jossa kansalaisten on entistäkin turvallisempi säästää ja sijoittaa pitkällä aikavälillä

Toimi 7: *Komissio tekee toteutettavuusarvioinnin eurooppalaisen talousasioiden tuntemusta koskevan kehyksen laatimiseksi. Se arvioi myös mahdollisuutta vaatia jäsenvaltioita edistämään talousvalistusta tukevia oppimistoimenpiteitä erityisesti vastuullisen ja pitkällä aikavälillä tapahtuvan sijoittamisen osalta.*

Finanssivalvonta osallistuu parhaillaan Suomen Pankin ja oikeusministeriön aloitteesta toteutettavaan kansalaisten talousosaamisen edistämistä koskevaan hankkeeseen, jossa on kartoitettu jo olemassa olevia hankkeita ja tehty pohjatyötä kansallisen strategian laatimisen taustaksi. Hankkeen puitteissa on tullut esille useita keinoja edistää kansalaisten talousosaamista. Talousosaamisen edistämisellä ei kuitenkaan tavoitella sitä, että esimerkiksi sijoitusneuvonta muodostuisi jatkossa tarpeettomaksi, vaan että asiakas ymmärtäisi paremmin ja pystyisi tarvittaessa jopa haastamaan palveluntarjoajaa ja itsenäisesti toimiessaan ymmärtämään ja vertailemaan tuotteita. Tutkimuksista ilmenee, että mitä vähemmän talousosaamista kansalaisilla on, sitä epätodennäköisempää on, että nämä sijoittaisivat esimerkiksi osakkeisiin. Talousosaamisen edistämisellä on merkitystä sille, että ei–ammattimaiset asiakkaat voisivat nykyistä paremmin hyötyä pääomamarkkinoiden tarjoamista mahdollisuuksista ja että yrityksille saataisiin kanavoitua rahoitusta asiakkaan edun kärsimättä, kun asiakkaat ymmärtäisivät itse aiempaa laajemmin toiminnan tarkoitusta ja sen ominaispiirteitä. Finanssivalvonta kannattaa toteuttamisarvioinnin laatimista ja talousvalistuksen edistämistä tarvittaessa jäsenvaltioita sitovilla toimilla.

Toimi 8: *Komissio arvioi kannustinten ja tietojen julkistamisen alalla sovellettavia sääntöjä ja ehdottaa tarvittaessa vähittäissijoittajia koskevan nykyisen oikeudellisen kehyksen muuttamista siten, että siinä taataan rehellisen neuvonnan sekä selkeiden ja vertailukelpoisten tuotetietojen saaminen. Se aikoo myös ehdottaa, miten kokeneiden vähittäisssijoittajien tietotulvaa voidaan vähentää, kunhan asianmukaisia suojatoimia noudatetaan. Lisäksi se pyrkii parantamaan rahoitusneuvojien ammattipätevyyttä EU:ssa ja arvioimaan rahoitusneuvojien yleiseurooppalaisen merkin käyttöönoton toteutettavuutta.*

Finanssivalvonta pitää kannatettavana, että eri sääntelykehikkojen tiedonantovelvollisuutta koskevia velvoitteita yhdenmukaistetaan ja yksinkertaistetaan. Keskeisintä olisi varmistua rahoitusvälineiden markkinat -direktiivin ja vähittäismarkkinoille tarkoitettuja paketoituja ja vakuutusmuotoisia sijoitustuotteita (PRIIP-tuotteita) koskevista avaintietoasiakirjoista annetun asetuksen johdonmukaistamisesta. Sisältövaatimukset tulisi saattaa sellaisiksi, että ne saavuttaisivat paremmin asiakkaiden kiinnostuksen ja olisivat luku- ja vertailukelpoisia. Lisäksi digitalisaatio tulisi ottaa huomioon niin, että tiedot voitaisiin esittää verkossa

asiakkaille tarkoituksenmukaisemmalla tavalla, ja kustannustehokkaasti myös perinteisimpiä käyttötapoja suosiville asiakkaille.

Komissio nostaa tiedonannossa esille huolen sijoitustuotteiden kehittäjien jakelijoille maksamien kannustimien vaikutuksista eturistiriitoihin asiakkaan ja palveluntarjoajan välillä ja esittää arvion kannustinsääntelystä. Finanssivalvonta korostaa, että arvion laatimisessa huomiota tulee kiinnittää erityisesti ainakin seuraaviin kolmeen seikkaan. Ensinnäkin jakelumallit eivät eri jäsenvaltioissa ole yhteneväisiä, jolloin samalla toimenpiteellä voi olla eri vaikutus eri jäsenvaltioissa. Esimerkiksi pankkikeskeisissä malleissa, kuten Suomessa, kannustinkielto voisi johtaa nykyistä rajatumpaan tuotevalikoimaan. Toiseksi, kannustimen sijasta palkkio voitaisiin maksaa myös osinkona tai muuna konserninsisäisenä suorituksena, jolloin kannustinkiellon tavoite jäisi toteutumatta. Kolmanneksi, kannustinsääntelyä tulisi tarkastella yli toimialarajojen kaikki keskenään kilpailevat sijoitustuotteet huomioiden.

Mahdollisessa lainsäädäntöehdotuksessa tulisi lisäksi varmistua siitä, että sijoitusneuvontaa on jatkossa tarjolla ei-ammattimaisille sijoittajille myös perinteisesti, eikä yksinomaan digitaalisesti. Tällä tavoin ei-ammattimaiset asiakkaat voisivat hyötyä nykyistä paremmin pääomamarkkinoiden tarjoamista eduista.

Finanssivalvonta kannattaa ehdotusta ammattipätevyyden parantamisesta. Neuvojien osaaminen ja kokemus ovat keskeisessä asemassa asiakkaan edun toteutumisessa. Ne ovat myös omiaan edistämään asiakkaiden luottamusta finanssimarkkinoihin. Yhdenmukaiset osaamis– ja kokemusvaatimukset asettavat palveluntarjoajat tasapuolisempaan kilpailutilanteeseen.

Finanssivalvonta korostaa, että ammattimaisen asiakkaan määritelmän tulisi olla selkeä tulkintaerimielisyyksien välttämiseksi ja määritelmää tulisi arvioida uudelleen. Kokeneiden ei–ammattimaisten asiakkaiden tietotulvan vähentäminen tarkoittaa käytännössä uuden asiakaskategorian määritelmän laatimista ja siihen sovellettavan sääntelyn määrittämistä. Myös menettelytapasäännösten soveltumista tulisi tällöin arvioida.

KANSALLISTEN PÄÄOMAMARKKINOIDEN YHDENTÄMINEN TODELLISIKSI SISÄMARKKINOIKSI

Toimi 10: *Rajatylittävien sijoittajien kustannusten alentamiseksi ja veropetosten estämiseksi komissio ehdottaa yhteistä, standardoitua ja EU:n laajuista lähdeverohuojennusjärjestelmää.*

Finanssivalvonta kiinnittää Toimen 10 osalta huomioita siihen, että mahdollisen lainsäädäntöehdotuksen vaikutustenarvioinnissa olisi huomioitava myös muutosten markkinavaikutukset, vaikutukset yhtiöiden liikkeeseenlaskemien arvopaperien likviditeettiin sekä yhtiöiden ja arvopaperien säilytysketjun hallinnolliseen taakkaan. Viranomaisten välisen tietojenvaihdon osalta eri viranomaisten lakiin perustuvat toimivaltuudet asettavat puitteet väärinkäytöstutkinnalle ja tietojen luovuttamiselle viranomaisten välillä.

Toimi 16: *Komissio pyrkii parantamaan pääomamarkkinoiden yhteistä sääntökirjaa arvioimalla tarvetta jatkaa EU:n sääntöjen yhdenmukaistamista ja seuraamalla edistymistä kohti valvontakäytäntöjen lähentymistä. Se arvioi saavutettuja tuloksia vuoden 2021 viimeisellä neljänneksellä ja harkitsee toimenpiteitä valvonnan koordinoinnin tehostamiseksi tai valvonnan siirtämiseksi suoraan Euroopan valvontaviranomaisille.*

Komissio aikoo myös arvioida huolellisesti Wirecard-tapauksen vaikutuksia EU:n pääomamarkkinoiden sääntelyyn ja valvontaan ja ryhtyä toimiin EU:n oikeudellisessa kehyksessä havaittujen puutteiden korjaamiseksi.

Finanssivalvonta kannattaa EU-tason valvonnan kehittämistä etenkin selkeästi rajat ylittävissä tilanteissa ja suhteessa kolmansien maiden toimijoihin. Yhdenmukaisen valvontakuluttuurin edistäminen on keskeinen tavoite, jolla myötävaikutetaan oikeudellisesti sitovien unionin säädösten yhdenmukaiseen soveltamiseen. Finanssivalvonta kannattaa toimia, joilla pyritään kohti yhtä sääntökokonaisuutta, jota sovellettaisiin suoraan kaikkialla EU:ssa. Finanssivalvonta toteaa kuitenkin, että valvontavaltuudet tulisi säilyttää erillisinä finanssimarkkinoiden valvojien ja muiden toimivaltaisten viranomaisten (kuten vero –ja poliisiviranomaisten) välillä. Yhteistyötä voidaan riittävästi edistää tiedonantovaltuuksia täsmentämällä.

Finanssivalvonta kannattaa E-kirjeessä todettua mahdollisuutta säilyttää arviointiin erilaisia ratkaisuja. Tämä on tarpeen, jotta voidaan huomioida kansallisten toimijoiden ja markkinoiden ominaispiirteet.

FINANSSIVALVONTA

Armi Taipale
osastopäällikkö

Merja Lehtimäki
johtava lakimies