FIN-FSA
FINANSSIVALVONTA

4.2.2022
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

FIVA 2/01.01.01/2022

Pääomamarkkinoiden valvonta,
Finanssivalvonnan lausunto

Eduskunnan talousvaliokunta
U 81/2021 vp

Finanssivalvonnan lausunto komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisen eurooppalaisen yhteyspisteen luomiseksi

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Finanssivalvonnalta lausuntoa komission 25.11.2021 antamasta ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisen eurooppalaisen yhteyspisteen luomisesta, joka tarjoaa keskitetyn pääsyn julkisesti saatavilla olevaan finanssi- ja pääomamarkkinoiden sekä kestävyyden kannalta olennaisiin tietoihin.

Finanssivalvonta on 4.1.2022 toimittanut valtiovarainministeriölle kommentit asetusehdotukseen.

Finanssivalvonta lausuu asiassa seuraavaa.

1 Hankkeen tavoite, soveltamisala ja kustannukset

Finanssivalvonta suhtautuu myönteisesti unionin laajuisen yritystietokannan perustamisen tavoitteisiin sijoittajainformaation läpinäkyvyyden ja saavutettavuuden lisäämisestä (ESAP). Finanssivalvonta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ehdotuksen soveltamisala on laaja sen kattaessa liikkeeseenlaskijoita koskevan tiedon lisäksi laajasti myös muita finanssimarkkinoilla koskevia tietoja.

Finanssivalvonnan käsityksen mukaan jää jossain määrin epäselväksi kaiken ESAPiin raportoitavaksi esitetyn tiedon merkitys yleisölle, minkä vuoksi eri tiedonkeruuluokkien hyödyt ja tarpeellisuus tulisi perustella. Finanssivalvonta katsoo, että sääntelyn tarkoituksenmukaisuus edellyttäisi asetuksen tasolla tarkempaa kustannus-hyöty -arviota. Ensi vaiheessa tietokantaan raportoitava liikkeeseenlaskijoiden taloudellisen raportoinnin piiriin kuuluva tieto sekä kestävyyteen liittyvä raportointi voidaan katsoa hyödyttävän tiedon keskitetyn jakamisen kautta sekä raportoijia että tiedon käyttäjiä.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että huomattava osa tietokantaan kerättäviksi esitetyistä tiedoista ei ole nykyisin saatavilla esitetyssä muodossa ja osaa tiedoista ei raportoida tiedonkerääjille, vaan julkaistaan esimerkiksi yhtiön verkkosivuilla. Näin ollen olisi keskeistä voida varmistua siitä, että toimijoille asetetut vaatimukset saattaa raportoitu tieto hyödynnettäväksi koneluettavassa muodossa ESAPin kautta tarjoaa sille arvioidut hyödyt.

Ehdotuksen mukaan ESAP hyödyntäisi jo olemassa olevien kansallisten ja EU-viranomaisten ylläpitämiä raportointikanavia ja tietokantoja. ESAPiin toimitettavan tiedon olisi oltava laadittuna tiedonhallinnan kannalta käyttökelpoisessa muodossa (*data extractable format*) tai koneluettavassa muodossa (*machine-readable format*). Koneluettavuutta ei ole

suurimmassa osassa tietojen julkistamista säädettäessä edellytetty (pl. ESEF), vaan julkistetut tiedot on säädetty julkistettavan ihmisluettavassa muodossa (esim. PRIIPS KID). Lisäksi, vaikka sääntely jo tälläkin hetkellä velvoittaa toimijoita julkistamaan tietoa, kyseinen keskitetyn tietokannan kautta tehtävä julkistaminen muuttuu käytännössä uudeksi raportointivelvoitteeksi sen toimijoille asetettavien järjestelmä- ja organisaatiomuutosvaikutusten myötä. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan esitetyn mukaiset lisäraportoinnit ja muutokset olemassa olevien raportointien formaattiin ja metatietoihin aiheuttavat mittavia järjestelmämuutoksia koko raportointiketjuun (toimija – tiedonkerääjä – ESAP).

Finanssivalvonta toteaa, että vaikutuksia arvioitaessa tulisi huomioida myös Suomen nykyinen jaettu tiedonkerääjien rooli Helsingin pörssin, Finanssivalvonnan ja Patentti- ja rekisterihallituksen välillä. Näin ollen yhden keskitetyn tiedotevaraston rakentaminen tarkoittaa Suomessa kansallisesti merkittäviä IT-järjestelmäinvestointeja verrattuna useaan muuhun EU-jäsenvaltioon, joissa tiedonkeräys on jo nyt keskitetty yhdelle toimijalle.

Kaikki edellä mainitut seikat huomioiden Finanssivalvonta arvioi esitetyt kustannusvaikutukset alimitoitetuksi.

2 Aikataulu

Ehdotuksen mukaan raportoijat siirtyisivät ESAP-yhteensopivaan raportointiin vaiheittain vuosien 2024–2026 välillä. Finanssivalvonta pitää vaiheittaista siirtymistä kannatettavana, mutta katsoo, että ESAP-raportointiin siirtymistä tulisi vaiheistaa pidemmälle ajanjaksolle ja keskittyen aluksi liikkeeseenlaskijoiden raportointiin. Esitetty tietokannan voimaantuloaikataulu on todennäköisesti erittäin haasteellinen sekä raportoijille että kansallisille tiedonkerääjille.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että raportoitavan tiedon vastaanotto pitää olla käytössä 1.1.2024 alkaen ja ESAP -hakutoiminto 31.12.2024 alkaen. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan tämä tarkoittaa sitä, että myös tiedotevaraston ylläpitäjä eli niin sanottu virallisesti nimetty järjestelmä (*officially appointed mechanism*, OAM) pitää olla (1-vaiheessa) valmistautunut ESAP -järjestelmään jo 1.1.2024 alkaen.

Aikataulussa tulisi huomioida 2-tason sääntelyn voimaantulo, jotta 2-tason tekniset säännökset olisivat raportoijien käytössä järjestelmähankkeiden valmisteluvaiheessa. Hankkeen laajuutta ja aikataulua arvioitaessa on syytä huomioida, että ESAP -hankkeen myötä muutettaviin EU-säännöksiin liittyy useita erillisiä raportointivelvoitteita.

3 Kansallinen tiedotevarasto ja liikkeeseenlaskijoita koskevat tiedotteet

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulee nimittää OAM ja/tai muita kansallisia rekisterinpitäjiä tiedonkerääjiksi. Suomessa Helsingin pörssi toimii tiedotevaraston ylläpitäjänä. Tämä asema on määritelty hallituksen esityksessä arvopaperimarkkinoita koskevaksi lainsäädännöksi (HE 32/2012, yksityiskohtaiset perustelut s. 134). Finanssivalvonta katsoo,

että kansallisesta tiedotevaraston ylläpitäjästä tulisi säätää laintasolla, ja kiinnittää huomiota siihen, että ESAP-sääntelyehdotusten mukaan tiedotevaraston ylläpitäjän tehtävät tulisivat laajenemaan merkittävästi, mikä asettaa ylläpitäjälle merkittäviä rahoitus- ja resurssivaatimuksia. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen mukaan ensimmäiset tietojen toimittamiset ESAP- järjestelmän edellyttämässä muodossa alkaisivat jo vuoden 2024 alusta, vaikka ESAP-järjestelmä on tarkoitus avata sijoittajille vasta 2025.

Suomen kansalliseen tiedotevarastoon kerätään tällä hetkellä säännellyllä markkinalla noteerattujen yhtiöiden arvopaperimarkkinalain, markkinoiden väärinkäyttöasetuksen (MAR) ja Helsingin pörssin sääntöjen perusteella julkistettavat tiedot. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota, että ESAP -sääntelyehdotukset käsittävät lukuisan määrän uusia toimitettavia tietoja ja sellaisia tietojen raportoijia, jotka eivät tällä hetkellä toimita tietoja tiedotevarastoon.

4 Kielikysymys

Suomalaisten toimijoiden kannalta kielikysymys on olennainen. ESAP-asetuksen mukaan tietoja ESAPiin tulee voida toimittaa jäsenvaltioiden virallisilla kielillä. Sääntelyn jatkoneuvotteluissa tulisi voida varmistaa, että suomalainen tiedonkerääjä voi toimittaa ESAPiin tietoja myös esim. englannin kielellä, vaikka se ei olekaan Suomen virallinen kieli eikä kansallinen lainsäädäntö edellytä esim. tiedotteiden antamista englannin kielellä.

Sähköisesti allekirjoitettu

Taipale Armi
91237320B

Armi Taipale
Osastopäällikkö

Heinsalmi Mikko
91237326J

Mikko Heinsalmi
Toimistopäällikkö