OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Siviilioikeusyksikkö
LsN Luukkonen Yli-Rahnasto

25.9.2023

Eduskunnan talousvaliokunnalle

U 22/2023 vp – Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivien ja asetuksen muuttamisesta vähittäissijoittajastrategiaksi (Retail Investment Strategy)

Aluksi

Komissio antoi toukokuussa 2023 ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien (EU) 2009/65/EC (sijoitusrahastodirektiivi), 2009/138/EC (Solvenssi II), 2011/61/EU (AIFM-direktiivi), 2014/65/EU (MiFID II) ja (EU) 2016/97 (IDD) muuttamiseksi koskien unionin sijoittajansuojasäännöksiä. Samassa yhteydessä komissio antoi myös muutosehdotuksensa PRIIPs-asetuksen (EU) N:o 1286/2014 sijoittajan avaintietoasiakirjan (PRIIPs KID) tietojen päivittämiseksi.

Markkinointisääntely

Ehdotuksessa esitetään MiFID II -direktiiviin ja IDD-direktiiviin lisättäväksi markkinointiviestinnän ja markkinointikäytännön määritelmät. Markkinointiviestinnällä tarkoitettaisiin mitä tahansa muuta tietojen antamista kuin unionin tai kansallisessa lainsäädännössä vaadittua tietojen antamista. Markkinointikäytäntö olisi puolestaan mitä tahansa strategiaa tai välineen tai menetelmän käyttöä, jota sijoituspalveluyritys/vakuutusyritys tai jokin kolmas osapuoli, jolle maksetaan korvausta tai

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

jota kannustetaan ei-rahallisella korvauksella, soveltaa levittääkseen suoraan tai välillisesti markkinointiviestintää; lisätäkseen tai parantaakseen markkinointiviestinnän kattavuutta ja tehokkuutta; edistääkseen kaikin tavoin sijoituspalveluyritysten/vakuutusyritysten toimintaa tai tuotteita.

Ehdotuksen mukaan markkinointiviestintä tulisi aina selkeästi erottaa muusta tiedonantovelvollisuudesta. Myös markkinoinnista vastaavan toimijan tai sen, kenen lukuun markkinoidaan, tulisi ilmoittaa selkeästi. Markkinointiaineistossa tulisi esittää sijoitustuotteen tai -palvelun olennaiset ominaisuudet, kuvata riskit ja hyödyt tasapuolisesti ja selkeästi sekä ei harhaanjohtavalla tavalla. Komissiolle esitetään valtuudet antaa delegoidulla säädöksellä tarkempia ohjeita.

Oikeusministeriön mukaan on tärkeää, että markkinointi on tunnistettavissa markkinoinniksi ja että sijoittajille annetaan markkinoinnissa oikeaa ja riittävää tietoa sijoitustuotteista. On kuitenkin huomattava, että markkinoinnista säädetään horisontaalisesti sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevassa direktiivissä (2005/29/EY). Kyseiset säännökset koskevat myös sijoituspalvelujen ja vakuutusten tarjoamista, kun elinkeinonharjoittaja markkinoi palvelua tai tuotetta kuluttajalle. Sopimattomia kaupallisia menettelyitä koskeva direktiivi koskee sopimattomia menettelyjä sekä ennen sopimuksentekoa että sen jälkeen. Direktiivissä kielletään sekä harhaanjohtava markkinointi että aggressiiviset kaupalliset menettelyt.

Direktiiviehdotuksen mukaan markkinointiviestinnäksi määriteltäisiin sijoittajalle suunnattu muu tiedonanto kuin unionin tai kansallisen sääntelyn mukainen laissa säädetty tiedonantovelvollisuus. Tällä hetkellä markkinoinnin käsite tulkitaan laajaksi. Sillä tarkoitetaan kaupallista viestintää, kuten mainontaa, tavaran pakkauksessa tai käyttöohjeissa taikka kaupanteon yhteydessä muuten annettuja tietoja sekä erilaisia myynninedistämiskeinoja, kuten alennuksia, lisäetuja ja markkinointiarpajaisia. Markkinoinnilla voidaan edistää paitsi tietyn kulutushyödykkeen myyntiä myös elinkeinonharjoittajan imagoa yleisemmin. (HE 32/2018 vp, s. 19) Ehdotus merkitsisi sitä, että markkinointiviestinnän käsite eroaisi markkinoinnin käsitteestä. Tällöin markkinointiviestinnän asianmukaisuutta arvioitaisiin ehdotettujen sektorikohtaisten säännösten mukaisesti, kun taas lakisääteisten tiedonantovelvollisuuksien täyttämiseksi

annettujen tietojen asianmukaisuutta arvioitaisiin muun sääntelyn, kuten edellä mainitun sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin täytäntöön panemiseksi annettujen kansallisten säännösten nojalla. Riskinä on, että ehdotus tekisi sääntelystä hajautunutta ja monimutkaista.

Oikeusministeriö yhtyy U-kirjelmässä esitettyyn valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan direktiivineuvottelujen kuluessa olisi vielä selvitettävä, missä tapauksissa on perusteltua säätää erikseen markkinointiviestinnästä eikä kattavasti kaikesta markkinoinnista asiakkaalle. Neuvottelujen kuluessa olisi myös varmistettava, että sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin säännösten tarjoamaa suojaa kuluttajille ei heikennetä.

Muut ehdotukset

Direktiiviehdotus sisältää säännöksiä tuotteentarjoajan tiedonantovelvollidesta. Ehdotuksen mukaan Solvenssi II -direktiiviin tällä hetkellä sisältyvät vakuutuksenantajan tiedonantovelvollisuussäännökset nykyaikaistetaan ja siirretään IDD-direktiiviin. Lisäksi IDD-direktiivissä ehdotetaan säädettäväksi uudesta asiakirjasta, jolla tulisi antaa tiedot muista henkivakuutuksista kuin vakuutusmuotoisista sijoitustuotteista. Kyseinen asiakirja täydentäisi nykyistä vahinkovakuutuksista annettavaa tietoasiakirjaa sekä vakuutusmuotoisista sijoitustuotteista annettavaa PRIIP-avaintietoasiakirjaa. Oikeusministeriö yhtyy tältä osin valtioneuvoston kantaan ja kannattaa vakuutuksiin liittyvien tiedonantovelvollisuuksien päällekkäisyyksien poistamista ja sääntelyn selkeyttämistä.

MiFID II -direktiiviin ja IDD-direktiiviin esitetään lisättäväksi uudet säännökset sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot edistäisivät rahoitusalan koulutustoimenpiteitä kansallisella tasolla, jotta nykyiset ja mahdolliset tulevat ei-ammattimaiset sijoittajat voivat tehdä harkittuja sijoituspäätöksiä. Oikeusministeriö pitää valtioneuvoston tavoin kannatettavana ehdotukseen sisällytettyä talousosaamisen edistämisvelvoitetta.

Komission ehdotukseen sisältyisi myös uusi valtuutus toimivaltaiselle viranomaiselle edellyttää toimijaa palauttamaan sijoitustuotteesta perusteettomasti perityt kulut jälkikäteen. Rahoitusalan sääntelyyn sisältyy jo nykyisellään Finanssivalvonnalle runsaasti toimivaltuuksia mukaan lukien tuoteinterventiovaltuudet tilanteissa, joissa sijoittajien aseman turvaamiseksi on tarpeen rajoittaa tai kieltää sijoitustuotteen tarjoaminen. Ehdotetun

kaltainen valtuus puuttua sijoitustuotteen kustannuksiin sekä määrätä lainvastaisesti perityt kulut asiakkaalle, olisi kuitenkin uuden tyyppinen valtuus valvontaviranomaiselle ja kuuluisi tyypillisesti alioikeudessa tai vapaaehtoisessa riitojen ratkaisumenettelyssä ratkaistavaksi riita-asiaksi. Oikeusministeriö yhtyy valtioneuvoston kantaan ja katsoo, että kyseinen ehdotus on ongelmallinen.

Oikeusministeriö yhtyy myös muilta osin valtioneuvoston kantaan. Oikeusministeriö kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että ehdotuksella komissiolle siirrettävän toimivallan tulisi olla riittävän tarkkarajaista, oikeasuhtaista, tarkoituksenmukaista ja perusteltua. Myös ehdotuksen täytäntöönpano- ja siirtymäaikojen olisi oltava riittävän pitkät, ja niissä olisi huomioitava myös niin sanotun kakkostason sääntelyn valmistuminen.