

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista yhtenäiseksi eurooppalaiseksi yhteyspisteeksi (ESAP)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan unionin komission 25.11.2021 julkaisema ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhtenäisen eurooppalaisen yhteyspisteen luomisesta, joka tarjoaa keskitetyn pääsyn julkisesti saatavilla olevaan finanssi- ja pääomamarkkinoiden sekä kestävyyskannalta olennaisiin tietoihin, ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eräiden direktiivien muuttamisesta yhtenäisen eurooppalaisen yhteyspisteen luomiseksi ja toiminnaksi ja ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eräiden asetusten muuttamisesta yhtenäisen eurooppalaisen yhteyspisteen luomiseksi ja toiminnaksi sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 20.1.2022

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

Erityisasiantuntija Jonna Kuparinen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2021/1305

EU/2021/1314

EU/2021/1317

11.1.2022

EHDOTUS YHTENÄISEKSI EUROOPPALAISEKSI YHTEYSPISTEEKSI

1 Yleistä

Komissio antoi 25.11.2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisen eurooppalaisen yhteyspisteen luomisesta, joka tarjoaa keskitetyn pääsyn julkisesti saatavilla olevaan finanssi- ja pääomamarkkinoiden sekä kestävyiden kannalta olennaisiin tietoihin ([COM\(2021\) 723 final](#)), jäljempänä *asetusehdotus*.

Samassa yhteydessä komissio antoi ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eräiden direktiivien muuttamisesta yhteisen eurooppalaisen yhteyspisteen luomiseksi ja toiminnaksi, ([COM\(2021\) 724 final](#)), jäljempänä *täydentävä direktiiviehdotus*.

Lisäksi komissio antoi ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eräiden asetusten muuttamisesta yhteisen eurooppalaisen yhteyspisteen luomiseksi ja toiminnaksi, ([COM\(2021\) 725 final](#)), jäljempänä *täydentävä asetusehdotus*.

Asetus- ja direktiiviehdotukset on toimitettu Euroopan parlamentin ja neuvoston käsiteltäväksi tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja hyväksyttäväksi yhteispäätösmenettelyssä. Ehdotusten käsittely neuvostossa on alkanut joulukuussa 2021.

Asetusehdotukset tulisivat voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Täydentävä direktiiviehdotus tulisi voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä direktiivin julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä ja sitä tultaisiin soveltamaan 12 kuukauden kuluttua voimaantulosta.

2 Ehdotusten tavoitteet ja tausta

Ehdotukset ovat osa komission kesällä 2020 julkaisemaa EU:n uutta pääomamarkkinaunionin toimintasuunnitelmaa (ks. tarkemmin komission tiedonanto ”[Pääomamarkkinaunionin ihmisille ja yrityksille – uusi toimintasuunnitelma](#)” (COM(2020) 590 final)), jossa suositeltiin yhteisen eurooppalaisen yhteyspisteen perustamista. Komission kesäkuussa 2020 julkaisemaan pääomamarkkinaunionia käsittelevä korkean tason foorumin loppuraportissa (ks. tarkemmin työryhmän raportti ”[A new vision for Europe’s Capital Markets – Final Report of the High Level Forum on the Capital Markets Union](#)”) todettiin, että markkinaehtoisen rahoituksen saantia haittaa rahoituspalveluista ja pääomamarkkinoista helposti saatavilla olevan, luotettavan, ymmärrettävän ja vertailukelpoisen tiedon puute. Komission havaintojen mukaan pääomamarkkinoiden syventämisen kannalta esteeksi muodostuu päätöksentekoon vaadittavan *informaation hajaantuminen* jäsenvaltioissa useisiin eri rekistereihin ja yksittäisten yhteisöiden verkkosivuille.

Ehdotus olisi myös [EU:n kestävä rahoituksen toimintasuunnitelman](#) ja [EU:n vihreän kehityksen ohjelman](#) (EU Green Deal) mukainen, sillä se edistäisi erityisesti yritysten kestävyteen liittyvien tietojen saatavuutta ja löydettävyyttä.

Ehdotus on myös [EU:n Digitaalisen rahoituksen strategian](#) (*Digital Finance Strategy*) (COM(2020) 591 final) mukainen, sillä strategian tarkoituksena on tukea digitalisaatiota rahoitussektorilla tulevina vuosina ja edistää etenkin tietoon perustuvia rahoituspäätöksiä. Tiedon digitalisoimiseen liittyvien käytäntöjen epäyhdenmukaisuus ja puutteellisuus johtavat vertailtavuuden heikkenemiseen ja tiedonhakukustannusten nousuun. Komission teettämän selvityksen (ks. tarkemmin komission työpaperi ”[Fitness Check on the EU framework for public reporting by companies Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the review clauses in Directives 2013/34/EU, 2014/95/EU, and 2013/50/EU](#)” (SWD/2021/81 final)) johtopäätöksissä todettiin, että digitalisaatioon liittyvät käytännöt eivät ole kehittyneet tarvittavissa määrin, mikä heikentää huomattavasti yrityksiä koskevien tiedonantovelvoitteiden tehokkuutta. Lisäksi selvityksessä todettiin, että erityisesti tiedon käyttäjät vaativat tietojen digitalisointia, jotta informaation sähköinen käyttö nykyaikaisilla tavoilla olisi mahdollista.

Komission käsityksen mukaan tiedonsaantiin liittyvät ongelmat ovat omiaan aiheuttamaan pääomien heikkoa kohdentumista etenkin pieniin ja keskisuuriin yrityksiin. Samalla tiedonsaannin puutteet johtavat EU:n pääomamarkkinoiden vetovoimaisuuden ja kilpailukyvyn heikkenemiseen. Tämän lisäksi kestävyystietojen saatavuus ja uusien digitaalisten innovaatioiden kehittäminen vaikeutuu, tosin EU:ssa on parhaillaan vireillä myös yhtiöiden kestävyystietojen raportointia koskeva hanke. Lakiehdotusten yleisinä tavoitteina voidaan pitää erityisesti Euroopan pääomamarkkinoiden ja rahoituspalvelujen yhdentymisen tukemista – myös rajat ylittävissä tilanteissa – sekä vapaiden pääomien tehokasta kohdentumista EU:ssa. Ehdotuksen erityiset tavoitteet taas koskevat tietovirtojen lisäämistä, sujuvaa pääsyä tiedon lähteille sekä tiedon digitaalisen käytön ja uudelleenkäytön lisäämistä.

3 Pääasiallinen sisältö

3.1 Asetusehdotus yhtenäisen eurooppalaisen yhteyspisteen perustamisesta

3.1.1 Asetusehdotuksen kohde ja soveltamisala (artikla 1) sekä määritelmät (artikla 2)

Asetusehdotuksessa vahvistetaan yhtenäiset vaatimukset Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle, jäljempänä *ESMA*, yhtenäisen eurooppalaisen yhteyspisteen, jäljempänä *ESAP* tai *tietokanta*, perustamisesta ja operoimisesta. Tietokanta tarjoaisi keskitetyn ja digitaalisen pääsyn EU-asetusten ja -direktiivien sekä muiden sitovien EU-säädösten nojalla julkistettavaan informaatioon. Lisäksi ESAPin kautta tarjottaisiin pääsy rahoituspalveluiden, pääomamarkkinoiden tai kestävyystietojen kannalta olennaisiin tietoihin, joita yhteisöt haluavat toimittaa vapaaehtoisesti. Asetusehdotuksen 2 artikla sisältää määritelmät.

3.1.2 Tietojen toimittaminen vapaaehtoisesti (artikla 3)

Asetusehdotus mahdollistaisi myös kenelle tahansa luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle mahdollisuuden antaa tietojen välitettäväksi ESAPiin oma-aloitteisesti. Tietoja toimittaessa tulee huolehtia siitä, että tiedot sisältävät tarvittavat metatiedot, yrityksen tunnisteen, tiedonhallinnan kannalta käyttökelpoisen tietoformaatin sekä sen, että tieto ei pääsääntöisesti sisällä henkilötietoja. Jos tieto sisältää henkilötietoja, toimittajan on huolehdittava siitä, että niiden käsittely perustuu johonkin EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa listatuista perusteista. Asetus ei luo henkilötietojen käsittelylle juridista perustaa.

ESMA kehittää tekniset sääntelystandardit, joissa säädetään tarkemmin muusta metadatasta, joka raportoitavaan tietoon on sisällytettävä, tiedon strukturoinnista sekä tietoformaateista. Standardiluonnokset toimitetaan kolmen vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta komissiolle.

3.1.3 Tietojen keräämisestä vastaavat toimijat (artiklat 4–5)

ESAP hyödyntäisi jo olemassa olevien kansallisten ja EU-viranomaisten ylläpitämiä tietokantoja ja rekistereitä. Nämä tiedon keräämisestä vastaavat toimijat (*collection body*), jäljempänä *tiedonkerääjä*, jatkaisivat yhteisöiden raporttoiman tiedon keräämistä ja säilyttämistä sekä varmistaisivat, että tieto on toimitettu teknisesti ESAP-yhteensopivassa muodossa. Tiedonkerääjällä tulisi olla ESAP-tietokantaan sähköinen yhteys (*application programming interface*), jota kautta ne voivat toimittaa raporttoivilta yhteisöiltä saamansa tiedot koko EU:n laajuisesti saataville. Tiedonkerääjät tarjoavat apua raporttoiville yhteisöille ja varmistavat sen, että tiedot ovat pääsääntöisesti saatavilla 10 vuoden ajan. Jotta edellä esitetyt vaatimukset voisivat toteutua, tiedonkerääjät saisivat ottaa vastaan ainoastaan sellaista tietoa, joka on yhteensopivaa ESAP-vaatimusten kanssa. Raportoivien yhteisöiden on huolehdittava siitä, että ne toimittavat sisältönsä oikeellista tietoa ja että tiedot toimitetaan ESAPIin ainoastaan yhden kerran.

3.1.4 Kyberturvallisuus (artikla 6) ja ESAPin toiminnallisuudet (artikla 7)

ESAPin käytettävyyden takaamiseksi ESMAn on taattava viimeistään tammikuussa 2026 lähtien tietokannan käyttäjäystävällinen käyttöliittymä ja hakutoiminto kaikilla virallisilla unionin kielillä, konetulkkaus haetuille tiedoille, mahdollisuus isojen datamassojen lataamiseen sekä mahdollisuus uutta informaatiota koskevien ilmoitusten lähettämiseen. Hakutoiminto mahdollistaisi hakujen tekemisen tietokannasta yhteisön nimellä, yritystunnuksella, tiedon tyyppillä, tiedon toimittamisen ajankohdalla, raporttoineen yhteisön koolla ja tiedon alkuperällä. Ehdotus sisältää ESMalle velvoitteen riittävien kyberturvallisuusvaatimusten takaamisesta ja henkilötietojen suojasta.

3.1.5 Tiedon saatavuus, (uudelleen)käyttö, laatu ja ESMAn tehtävät (artiklat 8–12)

Pääsy ESAPIin tulisi olla syrjimätöntä, suoraa, välitöntä ja ilmaista. ESMA voi kuitenkin pyytää maksua suuria tietomassoja koskevista hauista sekä säännöllisesti päivitettävästä tiedosta. Maksut eivät saa ylittää ESMalle aiheutuvia kuluja. Unionin instituutiot, virastot ja elimet, kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ja eräät muut toimijat voivat kuitenkin saada tietoa maksutta. ESMA suorittaa automaattisen tarkistuksen tiedonkerääjän toimittamien tietojen teknisestä vaatimustenmukaisuudesta ja ilmoittaa mahdollisista puutteista. ESMA varmistaa muiden viranomaisten kanssa, että tiedot ovat saatavilla ESAPista kohtuullisessa ajassa. Lisäksi ESMA neuvoo ja keskustelelee tiedonkerääjien kanssa. ESMA raportoi tietokannan täytäntöönpanosta ja toiminnasta komissiolle.

3.1.6 Voimaantulo ja loppusäännökset (artiklat 13–14)

Komissio arvioi uudelleen ESAPin toiminnan ja tehokkuuden viiden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Ehdotettu asetusta tulisi voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä asetuksen julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

3.2 Täydentävä direktiivi- ja asetusehdotus

Täydentävä direktiiviehdotus vaatii 16:n voimassa olevan finanssisektoria koskevan EU-direktiivin muuttamista. Kyseiset direktiivit ovat finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten lisävalvonnasta annettu direktiivi (FICOD), yritysostotarjousdirektiivi, avoimuusdirektiivi, tilintarkastusdirektiivi, osakkeenomistajan oikeuksista annettu direktiivi (SHRD), yhteissijoitusyrityksistä annettu direktiivi (UCITS), Solvenssi II -direktiivi, vaihtoehtorahastohoitajista annettu direktiivi (AIFMD), kirjanpitolidirektiivi, ra-

hoitusvälineiden markkinat -direktiivi (MiFID), luottolaitosdirektiivi (CRD), sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusdirektiivi (IFD), pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivi (BRRD), IORP II -direktiivi, vakuutusten tarjoamisesta annettu direktiivi (IDD) ja katetuista joukkolainoista annettu direktiivi.

Täydentävä asetusehdotus vaatii 21:n voimassa olevan finanssisektoria koskevan EU-asetuksen muuttamista. Kyseiset asetukset ovat luottoluokittajista annettu asetukset, lyhyeksimyntiasetus, markkinarakennetoimija-asetus (EMIR), asetus eurooppalaisista riskipääomarahastoista (EuVECA), asetus yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen erikoistuneista rahastoista (EuSEF), luottolaitosasetus (CRR), tilintarkastusasetus, markkinoiden väärinkäyttöasetus (MAR), arvopaperikeskusasetus (CSDR), PRIIPS-asetus, asetus eurooppalaisista pitkäaikaissijoitusrahastoista (ELTIF), asetus arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien ja uudelleenkäytön raportoinnista ja läpinäkyvyydestä (SFTR), vertailuarvoasetus, esiteasetus, rahamarkkinarahastoasetus, PEPP-asetus, sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusasetus (IFR), tiedonantovelvoiteasetus (SFDR), taksonomia-asetus ja keskusvastapuolten elvytys- ja kriisinratkaisuasetus.

Yhteisöt olisivat velvollisia toimittamaan informaatiota tiedonkerääjille. Jäsenvaltioiden tulee nimittää nykyinen tiedotevaraston ylläpitäjä eli niin sanottu virallisesti nimetty järjestelmä (*officially appointed mechanism, OAM*) ja/tai muita kansallisia rekisterinpitäjiä tiedonkerääjiksi. Raportoivien yhteisöiden tulee toimittaa tiedot tiedonkerääjälle samanaikaisesti, kun ne julkistavat tiedot yleisön saataville. Toimitettavan tiedon on oltava laadittuna tiedonhallinnan kannalta käyttökelpoisessa muodossa (*data extractable format*) tai koneluettavassa muodossa (*machine-readable format*). Raportoitavaan informaatioon on aina sisällytettävä raportoitavaa yhteisöä koskevat metatiedot yhteisön nimestä, yhteisötunnuksesta, yhteisön koosta, raportoitavan tiedon tyypistä ja raportointiperiodista. Raportoivat yhteisöt vastaavat tietokantaan toimittamansa tiedon oikeellisuudesta ja luotettavuudesta, jonka lisäämiseksi raporttien tulee sisältää elektroninen sinetti, joka varmistaa tiedon alkuperän aitouden eli autenttisuuden.

Täydentävä direktiiviehdotus tulisi voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä direktiivin julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä ja sitä tulisi soveltaa 12 kuukauden kuluttua voimaantulosta. Täydentävä asetusehdotus tulisi voimaan ja sovellettavaksi kahdentenakymmenentenä päivänä asetuksen julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Raportoitajat siirtyisivät ESAP-yhteensopivaan raportointiin vaiheittain vuosien 2024–2026 välillä.

4 Ehdotusten oikeusperusta sekä suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen ja perustuslakiin

Oikeusperusta

Asetusehdotukset perustuvat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artiklaan ja direktiiviehdotukset SEUT 50, 53, 62 ja 114 artiklaan. Ehdotukset käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määräenemmistöllä.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotuksia oikeusperustan näkökulmasta perusteltuna. Asetusehdotusten voidaan katsoa liittyvän sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja niiden toiminnan vahvistamiseen. Direktiiviehdotuksen taas voidaan katsoa liittyvän yhtiöiden osakkeenomistajien, velkojien ja muiden sidosryhmien etujen suojaamiseen koko EU:n alueella (SEUT 50). Lisäksi direktiiviehdotuksen voidaan katsoa liittyvän sisämarkkinoiden toteutumista ja rajat ylittävien

palveluiden tarjoamista koskeviin toimenpiteisiin jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteensovittamiseksi (SEUT 53) sekä sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja niiden toiminnan vahvistamiseen (SEUT 114).

Toissijaisuusperiaate

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 5 artiklan 3 kohdan toissijaisuusperiaatteen mukaan toimia on toteutettava EU:n tasolla vain, jos jäsenvaltiot eivät voi yksin saavuttaa suunniteltuja tavoitteita riittävällä tavalla, vaan ne voidaan ehdotetun toiminnan laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin EU:n tasolla. Komissio katsoo ehdotusten noudattavan toissijaisuusperiaatetta, koska jäsenvaltioiden toteuttamat yksittäiset toimet eivät vähentäisi tiedon hajaantuneisuutta ilman koordinoitua ohjausta, mikä olisi epätodennäköistä ilman EU-tasoisia aloitteita. Tiedon saatavuuden parantaminen EU:ssa, otetaan huomioon hankkeen laajuus ja vaikutukset, voidaan toteuttaa paremmin unionin tasoisin toimenpitein.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksia toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

Suhteellisuusperiaate

SEU 5 artiklan 4 kohdan suhteellisuusperiaatteen mukaisesti unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Komission arvion mukaan aloite ei ylitä sitä, mikä on tarpeen aloitteen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotuksien tarkoituksena ei ole lisätä tai muuttaa raportointivelvoitteiden sisältöä. Minimoidakseen yhteisöille ja kansallisille viranomaisille aiheutuvaa taakkaa ehdotus hyödyntää mahdollisimman paljon olemassa olevia raportointikanavia ja raportointi-infrastruktuureja.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksia suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta perusteltuina.

Henkilötietojen suoja

Komissio katsoo, että ehdotukset parantavat myös henkilötietoja sisältävien tietojen saatavuutta. Tämä on välttämätöntä tietoon perustuvien innovaatioiden edistämiseksi rahoitussektorilla, Euroopan pääomamarkkinoiden integroimiseksi, investointien kanavoimiseksi kestäväään toimintaan ja tehokkuuden lisäämiseksi. Ehdotus parantaa pääsyä vain niihin henkilötietoihin, joita on käsiteltävä EU:n yleisen tietosuojasetuksen oikeusperustan mukaisesti, sillä asetus ehdotus ei luo uusia tiedonantovaatimuksia jo olemassa olevien vaatimusten lisäksi.

5 Ehdotusten vaikutukset

Vaikutukset raportioijille

Lainsäädäntöehdotusten soveltamisalaan kuuluu yli 200 erilaista EU-lainsäädäntöön perustuvaa raportointivelvoitetta. Komission arvion mukaan noin 83 prosenttia näitä velvoitteita koskevista raporteista on löydettävissä raportioijien omilta verkkosivuilta. Ainoastaan 17 prosenttia raporteista löytyy erilaisista tietokannoista tai viranomaisten rekistereistä. Koska tietokantoihin ja rekistereihin toimitettavan tiedon määrä on melko vähäinen, merkittävä osa raportioijista tulee raportoimaan tiedon jatkossa tiedonkerääjälle pelkän verkkosivuilla julkaisun sijaan. Asetusehdotuksen piiriin kuluva raportioijia on Euroopassa noin 167 000. Näiden toimijoiden liiketoiminta, rakenne ja koko eroavat merkittävästi toisistaan. Soveltamisalaan kuuluu esimerkiksi kooltaan hyvin suuria toimijoita, kuten arvopaperikeskuksia ja luottolaitoksia, sekä hyvin pieniä toimijoita, kuten rekisteröityjä vaihtoehtorahastojen hoitajia.

Komission arvion mukaan raportioijille syntyvät kustannukset aiheutuvat lähinnä uusien teknisten vaatimusten täyttämisestä, sillä ehdotukset eivät aiheuta sisällöllisesti uusia raportointivelvoitteita. Raportioijille ESAP-raportoinnista aiheutuvat kertaluontoiset kustannukset ovat lähes olemattomia, mutta vuotuiset toistuvat kustannukset arkistointiin, oikeushenkilön tunnuksen hankkimiseen, digitaaliseen varmenteeseen ja allekirjoitustyökaluun liittyen ovat arviolta enintään 800 euroa. Kustannuksien voidaan arvioida olevan tätäkin alhaisemmat silloin, jos yhteisöllä on jo tunnistautumiseen tarvittava tunnus. Mikäli ESAPiin toimitettavat tiedot saadaan toimivasti standardoitua, ainoastaan kerran tapahtuva tietojen julkistaminen voi pitkällä aikavälillä jopa vähentää raportioijien compliance-kustannuksia. Komission vaikutuksen arvioinnissa ei kuitenkaan ole huomioitu sitä, että muun muassa raportointiformaattia koskevat tekniset vaatimukset määrittämään osittain alemman asteisessa EU-säätelyssä, jota ei vielä ole saatavilla. Tämän vuoksi raportointiformaattia koskevat kustannukset voivat raportioijakohtaisesti mahdollisesti olla arvioitua korkeammat. Tiedon etsinnästä aiheutuvien kustannusten aletessa kulujen voidaan osittain katsoa siirtyvän tiedon käyttäjiltä raportioijille korkeampien raportointikustannusten muodossa.

Komission arvion mukaan raportioijista etenkin liikkeeseenlaskijoihin kohdistuvia vaikutuksia voidaan pitää kaikkein vähäisimpänä, sillä ne toimittavat tiedonantovelvollisuuksien vuoksi jo nyt tietoa eri rekistereihin ja lisäksi niiden tilinpäätösraportointiin kohdistuu vuoden 2022 alusta lukien formaattivaatimus ns. sähköisen ESEF-raportoinnin muodossa. On oletettavissa, että suomalaisiin toimijoihin kohdistuvat vaikutukset ovat linjassa komission arvioiden kanssa.

Lakiehdotus mahdollistaisi myös pienille ja keskisuurille ei-listaamattomille yrityksille tietojen vapaaehtoisen toimittamisen ESAPiin. Näiden yhtiöiden kiinnostusta tietojen vapaaehtoiseen toimittamiseen on haastavaa arvioida, joka tekee myös rahoituskustannusten muutoksen tai pääomien tehokkaan allokoinnin arvioinnin haastavaksi. Koska monet finanssisektorin toimijat vaativat omien raportointivelvoitteidensa täyttämiseksi tietoa myös pieniltä ja keskisuurilta yrityksiltä, voi tämä lisätä välillisenä vaikutuksena myös vapaaehtoisesti raportoitvien yhteisöiden määrää. Komission ehdotuksen mukaan pienien ja keskisuurten yritysten raportointikustannukset voivat olla edellä esitettyä alhaisemmat, jos niihin voidaan soveltaa muita toimijoita lievempiä vaatimuksia.

Komissio on arvioinut, että ESAPin käyttö voi vähentää tiedonkäyttäjien kustannuksia 25–75 prosentilla. Komission arvion mukaan kaikkein isoimmille tiedonkäyttäjille syntyy kustannuksia tietokannan käytöstä muun muassa isojen massahakujen ja -latausten myötä, mutta maksut jäävät kuitenkin pienemmäksi kuin tiedon manuaalisesta etsinnästä, lataamisesta, kääntämisestä ja muokkaamisesta tällä hetkellä syntyvät kustannukset. Pienemmät toimijat, jotka keräävät tiedon pääsääntöisesti itse eri verkkosivuilta voivat saada arviolta 20–30 prosentin kustannussäästöt keskitetyn tietokannan käytön myötä.

Sekä sijoittajien ja raportioijien osalta voidaan arvioida, että lainsäädäntöehdotus parantaa rahoitusmarkkinoiden läpinäkyvyyttä ja markkinoilla vallitsevaa luottamusta. Sijoittajat ja kuluttajat pääsevät osaksi eheämpiä rahoitusmarkkinoita, joissa tietoa sijoituspäätösten perustelemiseksi on saatavilla entistä helpommin. Tämä saattaa myös parantaa pääomien tehokasta ohjautumista etenkin kestävyystavoitteisiin pyrkiville toimijoille.

Vaikutukset viranomaisille ja rekisterien ylläpitäjille

Kansallisille tiedonkeruusta vastaaville toimijoille esitetään lainsäädäntöehdotuksessa uusia vaatimuksia. Vähimmäisvaatimuksena on se, että virallisena yhteysmekanismina, OAM, toimivan tulee rakentaa pysyvä tekninen yhteys ESAPiin, jonka avulla tiedot ovat tiedonkäyttäjien satavilla Euroopan laajuisesti. Komission mukaan kertakustannus kansallisen tiedonkerääjän

liittymisestä ESAPiin arvioidaan olevan noin 50 800 euroa toimijaa kohden. Toistuvat vuosittaiset kustannukset olisivat noin 6 500 euroa toimijaa kohden. Suomalaiset tiedonkerääjät ovat tuoneet esiin näkökohtia, joiden valossa kustannukset voivat kuitenkin olla komission arviota suuremmat.

Lisäksi tiedonkerääjän tulee alkaa vastaanottaa sellaisia tietoja, joiden julkaisupaikkaa ei tällä hetkellä ole erikseen määritelty. Ehdotetun muutoksen voidaan arvioida johtavan raportoitavien tietojen määrälliseen lisäykseen, sillä komission arvion mukaan OAMien tällä hetkellä vastaanottama tieto vastaa noin 4 prosenttia kaikista finanssimarkkinalainsäädännön nojalla kerättävistä tiedoista. Koska 87 prosenttiin kaikesta raportoitavasta tiedosta ei kohdistu julkaisupaikkaa määrittäviä vaatimuksia, tullee toimijoiden pystyvä jatkossa vastaanottamaan nykyistä suurempi määrä tietoa. Ehdotuksessa ei ole otettu kantaa kansallisten toimijoiden mahdollisuuksiin rahoittaa yhteyksien rakentamisesta aiheutuvia kuluja tai tietokannan ylläpitoon liittyviä vuosittaisia kustannuksia. Ehdotus mahdollistaa erilaisten rahoitusmallien käyttämisen kustannusten kattamisessa. Suomessa OAMia ylläpitävälle Helsingin Pörssille, Finanssivalvonnalle ja Patentti- ja rekisterihallitukselle mahdollisesti aiheutuvat kustannukset tullaan arvioimaan hankkeen edetessä. ESMAn kokonaiskustannukset ESAP-hankkeen osalta ovat vuosina 2022–2027 enintään 16 miljoonaa euroa.

Vaikutukset lainsäädäntöön

Asetusehdotuksen ja siihen liittyvien täydentävien säädösten huomioon ottaminen vaatii kansallisen lainsäädännön muutoksia. Asetusehdotuksen laajan soveltamisalan vuoksi kansallista lainsäädäntöä joudutaan tarkastamaan joissakin säädöksissä, sekä mahdollisesti näiden säädösten nojalla annetuissa alemman asteisissa säädöksissä ja Finanssivalvonnan määräyksissä, jotka koskevat soveltamisalaan kuuluvia toimijoita.

Tarkennuksia voidaan joutua tekemään muun muassa arvopaperimarkkinalakiin (746/2012), luottolaitostoinnista annettuun lakiin (610/2014), sijoituspalvelulakiin (747/2012), kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annettuun lakiin (1070/2017), sijoitusrahastolakiin (213/2019), vaihtoehtorahaston hoitajista annettuun lakiin (162/2014), eläkesäätiölakiin (1774/1995), vakuutuskassalakiin (1164/1992), vakuutusyhtiölakiin (521/2008), tilintarkastuslakiin (1141/2015) sekä arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoinnista annettuun lakiin (348/2017). Valvojan toimivaltuuksien turvaamiseksi tarkistuksia joudutaan mahdollisesti tekemään myös Finanssivalvonnasta annettuun lakiin (878/2008).

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Valtioneuvosto ei katso ehdotusten olevan ristiriidassa Suomen perustuslain tai Suomea velvoittavien perus- ja ihmisoikeusinstrumenttien kanssa.

7 Ahvenanmaan toimivalta

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

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Lainsäädäntöehdotusten vastuuvaliokunta Euroopan parlamentissa on talous- ja raha-asioiden valiokunta (ECON). Euroopan parlamentti ei ole vielä aloittanut ehdotusten käsittelyä eikä nimennyt esittelijää.

Ehdotusten käsittely on aloitettu neuvoston rahoituspalvelutyöryhmässä ensimmäisellä kokouksella 6.12.2021. Muiden jäsenvaltioiden viralliset kannat eivät ole vielä tiedossa.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Ehdotukset sekä niihin liittyvä luonnos valtioneuvoston kirjelmäksi ovat olleet lausunnolla EU-asiaain komitean rahoituspalvelut ja pääomaliikkeet -jaoston (jaosto 10) kirjallisessa menettelyssä 15.12.–29.12.2021.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa EU:n pääomamarkkinaunionin syventämistä kohti eurooppalaisia yhtenäisiä pääomamarkkinoita. Ehdotukseen unionin laajuisen yritystietokannan perustamisesta sisältyy paljon kannatettavia piirteitä, jotka hyödyttävät sekä sijoittajia että yrityksiä. Pääomamarkkinoiden, sijoittajien ja yritysten kannalta tavoiteltavana on pidettävä informaation läpinäkyvyyden ja saavutettavuuden lisäämistä sekä taloudellisten ja erityisesti kestävyystietojen saannin ja löydettävyyden yksinkertaistamista. Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että datan saatavuutta, hyödyntämistä ja yhteentoimivuutta lisättäisiin ottaen kuitenkin huomioon rahoitusmarkkinoilla tarpeellinen korkea tietoturvan taso ja rahoituspalvelujen käyttäjien oikeudet. Valtioneuvosto korostaa lisäksi, että lainsäädäntöehdotuksen valmistelussa tulee huomioida muut käynnissä olevat ja jo toteutetut yritystiedon saatavuuden lisäämiseen tähtäävät toimenpiteet. Yrityksille ja rekisterin pitäjille aiheutuvia päällekkäisiä tai ristiriitaisia lisävelvoitteita tulee välttää hyödyntämällä kustannustehokkaasti jo olemassa olevia raportointikehikkoja- ja kanavia.

Valtioneuvosto pitää ehdotettua tietojen kattavuutta ja laajuutta kannatettavana, mutta korostaa, että neuvotteluiden ja toimivan tietokannan keskiössä tulisi ensivaiheessa olla erityisesti markkinoiden kaipaama informaatio esimerkiksi liikkeeseenlaskijoiden taloudellisista tiedoista ja erilaisista kestävyysliittyvistä raporteista. Positiivisena asiana pidetään ehdotusta siitä, että tietokantaan voidaan toimittaa myös ei-listattujen pienten ja keskisuurten yritysten tietoja sekä yksinomaan kansalliseen lainsäädäntöön perustuvia tietoja. Neuvotteluissa tulisi kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, miten monitahoisten ja vaikeasti standardoitavien tietojen toimittaminen ja hyödyntäminen voisi tosiasiallisesti olla käyttäjäystävällistä, kustannustehokasta ja suhteellisuusperiaatteen mukaista. Lisäksi tärkeänä voidaan pitää sitä, että ehdotukseen sisältyviä komission delegoituja säädöksiä koskevat valtuutuslainsäädännökset ovat selkeitä ja tarkkarajaisia. Komission delegointiasetuksien tarkoituksena ei tulisi olla voimassa olevien raportointivaatimusten sisällön muuttaminen tai uusien raportointivelvoitteiden luominen. Sen sijaan delegoiduilla säädöksillä tulisi standardoida vain teknisinä pidettäviä vaatimuksia.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota viranomaisten ja rekisterien ylläpitäjien roolin tarkoituksenmukaiseen toteuttamiseen osana toimivaa tietokantaa. Kansallisten rekisterien ylläpitäjille asetettavien uusien järjestelmä-, rahoitus- ja resurssivaatimusten tulisi olla kohtuullisia ja suhteutettavissa järjestelmästä saatavaan kokonaisuuteen. Lisäksi toimijoille luotavia päällekkäisiä lisävelvoitteita tulee välttää. Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset Pörssin ylläpitämälle tiedoterekisterille, Finanssivalvonnalle sekä Patentti- ja rekisterihallitukselle tulee selvittää ja ottaa huomioon neuvottelujen aikana.

Valtioneuvosto katsoo, että voimaantulo- ja soveltamisaikataulu on kunnianhimoinen ottaen huomioon ehdotusten laajuuden ja vaadittavat järjestelmäinvestoinnit. Voimaantuloaikataulun realismi tulisi neuvotteluiden kuluessa arvioida kokonaisuutena myös alemman asteisten säädösten laadintaan käytettävien resurssien ja julkistamisaikataulun osalta.

U 81/2021 vp