

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sijoitustuotteita koskevasta avaintietoasiakirjoista"

COM(2012) 352 final – 2012/0169 (COD)

(2013/C 11/13)

Esittelijä: **Edgardo Maria IOZIA**

Euroopan parlamentti päätti 10. syyskuuta 2012 ja neuvosto 11. syyskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sijoitustuotteita koskevasta avaintietoasiakirjoista

COM(2012) 352 final – 2012/0169 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. lokakuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. marraskuuta 2012 pitämässään 484. täysistunnossa (marraskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 138 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti komission esittämään asetusehdotukseen ja katsoo, että se on johdonmukainen niiden sitoumusten kanssa, jotka on tehty unionin lainsäädännön puutteiden korjaamiseksi yksityis-sijoittajien suojan osalta.

1.2 ETSK korostaa säädöksen merkitystä, sillä siinä säädetään ensimmäistä kertaa kaikista monimutkaisten rahoitustuotteiden olennaisista osista ja varmistetaan, että ne ovat vertailukelpoisia riippumatta kehittäjän – pankit, vakuutusyhtiöt tai investointiyhtiöt – luonteesta. Komitea arvostaa komission pyrkimystä löytää tasapainoisia ratkaisuja, joita kaikki voivat soveltaa samanaikaisesti.

1.3 ETSK on aiemmissa lausunnoissaan kehottanut hyväksymään yhtenäisiä, selkeitä, yksinkertaisia ja vertailukelpoisia säännöksiä, ja on näin ollen tyytyväinen asetukseen. Komitea toivoo, että käsillä olevassa lausunossa esitetyt huomiot otetaan huomioon, jotta asetuksesta tulee entistä selkeämpi ja että se voidaan panna välittömästi täytäntöön ja sitä voidaan soveltaa.

1.4 Vaikka kuluneina kolmena vuotena on laadittu huomattava määrä säädöksiä, ETSK toteaa, ettei vielä ole onnistuttu saavuttamaan kahta keskeistä tavoitetta: markkinoita, joiden eheys on palautettu täysimääräisesti, sekä markkinoita, jotka ovat täysin integroituneet ja kaikille toimijoille avoimet. Tuoreet rahoituskandaalit ovat valitettavasti osoittaneet, etteivät kansalliset valvontaviranomaiset edelleenkaan toimi päättäväisesti ja määrätietoisesti sen varmistamiseksi, ettei käytännössä voida enää toteuttaa toimia, jotka aiheuttavat valtavia menetyksiä säästäjille, esimerkkinä Libor-korkojen manipulointi. Sisämarkkinoiden loppuunsaattamiselle asetetaan edelleen esteitä oman maan markkinaohjainten suotuisan aseman suojelemiseksi. Merkittävää

edistystä ei ole saavutettu seuraavilta osin: kiinteistöluotot, käyttötilien ja keskeisten palvelujen kustannusten vertailtavuus ja avoimuus, perustuotteiden sisällöt, tiettyjen heikossa asemassa olevien ryhmien mahdollisuudet käyttää pankkipalveluja, ryhmäkanteet, käyttäjä- ja kuluttajajärjestöjen toimintamahdollisuuden tunnustaminen, rajatylittävien sopimusten suoja ja yhdenmukaiset menettelyt konfliktien ratkaisussa. On kuitenkin korostettava, että komissio pyrkii parhaillaan korjaamaan olemassa olevat lainsäädännön puutteet.

1.5 ETSK kiinnittää huomiota siihen, ettei ole minkäänlaista mahdollisuutta langettaa seuraamuksia unionin ulkopuolisten maiden kehittäjille, sillä niitä on vaikea asettaa syytteeseen, jos ne eivät noudata unionin lainsäädäntöä. Komitea ehdottaa, että tällaisissa tapauksissa välittäjien olisi huolehdittava kustannuksista ja vastattava mahdollisista asetuksen vastaisista rikkomuksista. Niitä unionin ulkopuolisia maita, joissa sijaitsee merkittäviä rahoituskeskuksia, olisi myös kehoitettava antamaan vastavia säännöksiä ja liittämään ne finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän (*Financial Stability Board*, FSB) laatimiin suunta- viivoihin.

1.6 Vaikka ETSK ymmärtääkin komission esittämät perustellut avaintietoasiakirjan (*key information document*, KID), jota ehdotetaan tässä käsiteltävässä asetusehdotuksessa, ja sijoittajille annettavien avaintietoasiakirjojen (*key investor information document*, KIID), joista säädetään direktiivissä 2009/65/EY ja jotka sisällytettiin komission 1. heinäkuuta 2010 antamaan asetukseen N:o 583/2010, rinnakkaiselle olemassaololle, se katsoo, että on aikaistettava arviointia, jossa tutkitaan, on tarkoituksenmukaista säilyttää kaksi eri asiakirjaa taloudellisia investointeja varten. Komitea ehdottaa, että komissiolla olisi "kahden vuoden kuluessa" sijoitustuotteita käsittelevän asetuksen voimaantulosta mahdollisuus ehdottaa kahden erillisen mallin yhdistämistä ja yhdenmukaistaa avaintietoasiakirjoja ja yhteissijoitusyrityksiä koskevat säännökset.

1.7 ETSK ei kannata komission päätöstä hyödyntää asetuksen keskeisen sisällön osalta delegoituja säädöksiä, jotka olisi pantava välittömästi täytäntöön heti kun asetus on annettu. Etenkin ehdotuksen 8 artiklan 2 kohdan sisältö täsmennetään delegoiduissa säädöksissä: asiakirjoihin sisällytettävien avaintietojen esitystapaa ja sisältöä koskevat yksityiskohdat, mahdollinen lisäsisältö ja yhteinen malli – käytännössä 90 prosenttia säädöksestä. Ehdotuksen 10 artiklan 2 kohdassa säädetty delegointi koskee avaintietoasiakirjaan sisältyvien tietojen uudelleentarkastelun sisältöjä ja menettelyjä sekä mahdollisia tarkistuksia. Ehdotuksen 12 artiklan 4 kohdassa säädetty delegointi koskee edellytyksiä täyttää velvoite avaintietoasiakirjan toimittamisesta sekä avaintietoasiakirjan toimittamisen menetelmää ja määräraikaa.

1.8 ETSK suosittelee voimakkaasti, että tarkistetaan sellaiset ehdotukset ja muotoilut, jotka voivat saada aikaan sekaannusta tai epäselvyyttä, esimerkkeinä ilmaukset "hyvissä ajoin" ja "vaarantaa vakavasti". Komitea kehottaa komissiota tarkentamaan noudatettavia menettelyjä tapauksissa, joissa rikkomuksia ovat tehneet useat jäsenvaltiot, ja nimeämään valtuutetut viranomaiset, jotka voivat määrätä seuraamuksia, joita muissa tapauksissa määräävät eurooppalaiset valvontaviranomaiset.

1.9 ETSK:n mielestä on tarpeen mukauttaa vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä koskevassa 15 artiklassa esitetty ehdotus ratkaisuihin, joita on esitetty vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta annetun direktiivin (ADR-direktiivin) [(COM(2011) 793 final] tarkistuksen yhteydessä, sekä järjestelmään, joka on esitetty asetuksessa kuluttajariitojen verkkovälitteisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta [COM(2011) 794 final]. ETSK on esittänyt kantansa kumpaankin ehdotukseen.⁽¹⁾ Komission olisi nimenomaan mainittava 11 artiklassa mahdollisuus ryhmäkanteisiin tai yhteisiin toimiin epäasianmukaisen toiminnan johdosta.

1.10 ETSK kehottaa lisäämään asetustekstiin viittauksen etämyynnistä hankitun rahoitustuotteen ostajan peruutus oikeuteen, josta säädetään rahoitusmarkkinadirektiivissä ja nykyisessä lainsäädännössä.

1.11 ETSK:n mielestä on pohdittava mahdollisuutta keskittää rahoitustuotteiden avaintietoasiakirjat yhteen portaaliin. Tämä helpottaisi eri tuotteiden vertailtavuutta ja parantaisi markkinoiden avoimuutta.

1.12 ETSK ei kannata ehdotettuja poikkeuksia avaintietoasiakirjojen toimittamiseen vaan katsoo sen sijaan, että on ehdottomasti poistettava etämyynnin osalta ehdotettu poikkeus ja harvittava erittäin tarkkaan muita poikkeuksia. Ennen puhelimitse tapahtuvaa myyntiä pankin tai vakuutusyhtiön asiakkaan on saatava hyvissä ajoin avaintietoasiakirjat.

1.13 ETSK:n mielestä on tarpeen sisällyttää avaintietoasiakirjan sisältämien tietojen luetteloon myös loppukäyttäjälle koituvat todelliset kustannukset.

2. Ehdotuksen pääkohdat

2.1 Ehdotetun asetuksen tavoitteena on lisätä avoimuutta yksityissijoittajille tarkoitetuilla sijoitusmarkkinoilla. Tällä hetkellä ei ole olemassa selkeitä sääntöjä, joissa määritellään tiedotusvelvoitteet, eikä sijoittajilla ole mahdollisuutta ymmärtää perin pohjin riskejä, jotka uhkaavat heidän investointejaan.

2.2 Asianmukaisten, yksinkertaisten ja ymmärrettävien tietojen puuttuessa yksityissijoittajat saattavat maksaa kohtuuttomia hintoja, jotka eivät sovellu heidän riskiprofiileihinsa, tai he saattavat menettää muita investointimahdollisuuksia.

2.3 Yhtenäinen, yksinkertaistettu ja standardoitu tietojärjestelmä mahdollistaa tietojen vertailtavuuden ja ymmärrettävyyden sekä lisää markkinoiden avoimuutta ja tehokkuutta.

2.4 Tämän puutteen korjaamiseksi ja hyödyntäen kokemuksia, jotka on jo saatu yhteissijoitusyritysten sijoittajille annettavasta avaintietoasiakirjasta (*key investor information document*, KIID), komissio ehdottaa, että otetaan käyttöön asiakirja, joka sisältää investointituotteen kehittäjän laatimia lyhyitä, vertailukelpoisia ja standardoituja tietoja.

2.5 Asetusta olisi sovellettava muodosta tai rakenteesta riippumatta kaikkiin monimutkaisiin tuotteisiin, joita finanssipalveluala kehittää tarjotakseen sijoitusmahdollisuuksia yksityissijoittajille, jos yhden tai useamman omaisuuserän tuotto tai muut viitearvot kuin korko vaikuttavat sijoittajalle tarjottuun tuottoon.

2.6 Avaintietoasiakirjat on laadittava asetuksessa annettujen ohjeiden mukaisesti, ja komissio varaa itselleen oikeuden antaa lisätarkennuksia ja -tietoja delegoitujen säädösten kautta. Jos lainsäädäntöä rikotaan tai asetettuja vaatimuksia ei noudateta, kehittäjä on velvollinen korvaamaan yksityissijoittajalle koituneet vahingot.

2.7 Asetuksessa säädetään menettelyistä valitusten esittämisestä, kanteen nostamisesta sekä toimivaltaisten viranomaisten aktiivisen ja hyvissä ajoin tapahtuvan yhteistyön tekemistä varten. Jäsenvaltiot määrittelevät seuraamukset ja hallinnolliset toimenpiteet, joiden on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

⁽¹⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 93 ja EUVL C 181, 21.6.2012, s. 99.

2.8 Siirtymä- ja loppusäännöksissä säädetään muun muassa siitä, että yhteissijoitusyritysten sijoittajille annettavia avaintietoasiakirjoja käsittelevät säännökset säilyvät ennallaan viiden vuoden ajan asetuksen voimaantulosta. Ehdotettua asetusta tarkistetaan neljän vuoden kuluttua sen voimaantulosta, ja tällöin päätetään, säilytetäänkö yhteissijoitusyrityksiä koskevia tiedotusvelvoitteita käsittelevän direktiivin 2009/65/EY⁽²⁾ säännökset.

3. Yleistä

3.1 Aiheesta "Vihreä kirja vähittäisrahoituspalveluista yhteisämarkkinoilla" tammikuussa 2008 antamastaan lausunnosta lähtien Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on kehottanut laatimaan toimia, joiden avulla varmistetaan yksityissijoittajille annettavat selkeät, kattavat, oleelliset ja avoimet tiedot etenkin paketoitujen ja strukturoitujen tuotteiden osalta.

3.2 Sellaisten toimenpiteiden käyttöönotto, joiden avulla voidaan vähentää merkittävästi rahoitustuotteiden kehittäjien ja yksityissijoittajien välistä tietojen epäsymmetriaa, on yksi välttämättömistä edellytyksistä sellaisten rahoitusalan sisämarkkinoiden luomiseksi, joilla tarjotaan selkeitä, tarkkoja, yksinkertaisia ja vertailukelpoisia tietoja. Komission ehdotus on oikeansuuntainen.

3.3 Mahdollinen sääntelyeroilla keinottelu löyhempien ja vähemmän kuormittavien sekä muiden, sitovampien säännösten välillä aiheuttaa markkinavääristymiä ja luo esteitä todellisten, avointen ja tehokkaiden rahoitusalan sisämarkkinoiden toteuttamiselle.

3.3.1 On välttämätöntä ottaa käyttöön EU:n standardoitu mallitietolomake, jotta helpotetaan integroitujen rajatylittävien markkinoiden kehittämistä. Nykyiset jäsenvaltioittain vaihtelevat säännökset luovat perusteetonta kilpailuetua sellaisissa maissa toimiville yrityksille, joissa ei ole velvoitteita ja joissa ne voivat esteettä tarjota tuotteita, joihin saattaa liittyä huomattavia mahdollisia piileviä riskejä.

3.4 Näiden yleisten syiden vuoksi ETSK on komission kanssa samaa mieltä sekä viittauksesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklaan että päätöksestä antaa asetus. ETSK on useaan otteeseen ilmaissut kannattavansa tätä välinettä parhaana vaihtoehtona rahoitusalan sääntelemiseksi, jotta vältetään käytännöt, joissa sääntelyä muutetaan jälkikäteen (*goldplating*) ja valikoidaan parhaat osat (*cherry picking*). Tällaiset käytännöt ovat olleet tavallisia siirrettäessä rahoitustoimintaan liittyviä direktiivejä osaksi kansallista lainsäädäntöä. Vaikuttaa oikeutetulta ja perustellulta soveltaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklaa, jossa käsitellään toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita.

3.5 Olisi ilmoitettava tiedot mahdollisista voitoista sekä tuotteeseen liittyvistä mahdollisista veroista ja maksuista. Jos rahoitustuote perustuu eri valuuttoihin, olisi otettava huomioon valuuttakurssiriski sekä laskettava tuotteen ja sen virallisen valuutan kehitys. Tuotetietoihin tulisi sisältyä hinnat ilmaistuna sekä alkuperäisessä valuutassa että sen maan valuutassa, jossa tuote markkinoidaan. Näin parannettaisiin huomattavasti ymmärrettävyyttä ja vertailtavuutta yksityissijoittajan kannalta.

3.6 ETSK:n mielestä on välttämättä vahvistettava sekä jäsenvaltio- että unionitason toimivaltaisten viranomaisten valvontatoimia. Komitea on erittäin hämmentynyt komission näkemyksistä, ettei nykyisessä asetuksessa eurooppalaisille viranomaisille annettua roolia tarvitse vahvistaa. Niille annetun vastuun lisääntymiseen ei liity käytettävissä olevien resurssien asianmukaista arviointia. Esimerkiksi huomattavista velvoitteista vastaavan Euroopan pankkiviranomaisen henkilöstömäärä oli 9. lokakuuta 2012 kaikkiaan 84 henkeä. Lisävelvoitteiden antaminen ottamatta huomioon jatkuvaa kriisitilaa, jossa viranomaiset joutuvat työskentelemään, voidaan tulkita päinvastaiseksi signaaliksi kuin mitä tässä tarkasteltavalla asetuksella on tarkoitus antaa.

3.7 ETSK korostaa merkitystä, joka yhteissijoitusyritysten sijoittajille annettavia tietosivuja koskevalla lainsäädännöllä on ollut. Euroopassa markkinat ovat näin saaneet merkittävän virikkeen, ja tiedotusvälineiden (yhteissijoitusyritysten sijoittajille annettavat avaintietoasiakirjat) avoimuus on parantanut markkinoiden toimintaa. Avaintietoasiakirjaan liittyvät velvoitteet ovat kehittyneempiä, ja komitea toivoo nopeaa siirtymistä yhteen malliin.

3.8 ETSK pahoittelee, ettei unionin ulkopuolisten maiden tuotteisiin liittyviin seurauksiin viitata lainkaan, ja kehottaa komissiota pohtimaan, onko tällainen säännös tarpeen sisällyttää nimenomaisesti asetukseen. Kyseisten tuotteiden välittäjien olisi katsottava olevan niistä vastuussa kehittäjien sijaan.

3.8.1 Vuosien 2007–2009 rahoituskriisille olivat tyypillisiä haitalliset tuotteet, joita suuret amerikkalaiset rahoitusyhtiöt paketoivat. Niin sanotut subprime-luotot osoittautuivat erittäin riskialttiiksi roskaluotoiksi, ja kolme suurta luottoluokituslaitosta olivat kaikki väärässä arvioidessaan ne luotettaviksi. Jotta unionin ulkopuolisissa maissa paketoituja tuotteita voidaan myydä, tuotteen kehittäjän vastuu on siirrettävä jälleenmyyjille, sillä avaintietoasiakirjoja käsittelevät unionin säännökset eivät suoraan sido kehittäjiä.

3.9 Rahoitusmarkkinoiden pirstaloituminen on toinen ongelma, josta päästään tässä tarkasteltavan asetuksen avulla eroon. Erilaiset säännökset ovat tähän mennessä estäneet kansallisten markkinoiden todellisen integraatioprosessin, ja tämä sääntelyn erilaisuus heijastuu rajatylittäviin markkinoihin, nostaa kustannuksia sekä edistää tiukempien ja kuluttajansuojaan suuntautuneiden säännösten kiertämistä.

(²) EUVL L 302, 17.11.2009, s. 32.

3.9.1 On erittäin tärkeää tukea kuluttajille suunnattuja rahoitusalan koulutusohjelmia. ETSK on todennut oma-aloitteisessa lausunnossaan⁽³⁾ seuraavaa: "Rahoitusalaan perehdyttäminen on kaiken kaikkiaan keskeinen tekijä, jotta luottamus rahoitusjärjestelmää kohtaan säilyy ja rahoitustuotteita voidaan kuluttaa vastuullisesti".

3.10 ETSK suosittaa ottamaan kulloisissakin vaikutuksenarvioinneissa huomioon hahmottuvan lainsäädännön kokonaisuudessaan sekä siihen liittyvät kustannukset. Perusteeton ylisääntely aiheuttaisi mittaamattomia vahinkoja paitsi rahoitusosalle myös koko taloudelle. Rahoituksen pysähtyminen voisi johtaa ennennäkemättömään kriisiin, kuten on käynyt ilmi tuoreista tapahtumista, jotka ovat aiheuttaneet satojen miljardien eurojen kustannukset ja vakavan talouskriisin eräissä maissa.

3.11 Komission ehdotuksessa mainitaan myyjät vain niiden vastuun ja seuraamusmenettelyn yhteydessä. Rahoitustuotteita myyvien yritysten henkilöstön koulutustarpeisiin ei puututa lainkaan, kuten ei myöskään tarpeeseen rajoittaa voimakkaasti erityistuotteiden myynnin ja tehokkaimmille työntekijöille varattujen palkkioiden välistä yhteyttä. Koska tätä asiaa on tarkasteltu uudessa rahoitusmarkkinadirektiivissä ja koska se on erittäin tärkeä, ETSK ehdottaa, että asetukseen lisätään nimenomainen viittaus kyseiseen direktiiviin.

3.11.1 ETSK on useaan otteeseen tuonut esiin, että sellaisen haitallisten tai soveltumattomien tai erittäin riskialttiiden tuotteiden mielivaltaisen myynnin, jonka yhteydessä tuotteista ei anneta asianmukaista tietoa ja joka on aiheuttanut säästäjille valtavia menetyksiä, yksi keskeisistä syistä on ollut rahoitusyhtiöiden ja pankkien noudattama järjetön politiikka, jonka mukaisesti johtajille on annettu erittäin lyhyen aikavälin tuloksiin perustuvia tähtitieteellisiä palkkioita.

3.11.2 Tällaisten tulosten saamiseksi on käytetty asiattomia menettelyjä, joista tuomioistuimet rankaisevat nyt määräämällä valtavia korvauksia, jotka eräiden pankkien ja rahoitusyritysten on maksettava asiakkailleen. Kyseessä ovat yritykset, joiden palkkiojärjestelmät ovat perustuneet myyjälle erittäin suurta voittoa tuottaneiden tuotteiden myyntiin hinnalla millä hyvänsä sekä asetettuihin tavoitteisiin, joihin on pyritty kaikissa myyntipisteissä. Tällaiset markkinointijärjestelmät soveltuvat makkara-kauppiaille mutta eivät pankeille, jotka käyttävät ihmisten elinikäisiä säästäjiä!

3.11.3 Huolimatta käynnistetyistä aloitteista on valitettavasti todettava, että tietyt asiattomat käytännöt jatkuvat järkkymättä ja menevät jopa niin pitkälle, että viitekorkoja väärennetään, kuten äskettäisessä Libor-tapauksessa, jotta voidaan saada aikaan poikkeuksellisia tuloksia. Tällaiset menettelyt, jotka koskevat Euroopan rahoitusalan hyvin pientä osaa, vahingoittavat koko järjestelmän mainetta ja vuosien työllä saavutettua luottamusta. Koko rahoitusalan on noudatettava erittäin korkeaa ja ankaraa

liiketoimintaetiikkaa. Pankkiyhdistysten on rankaistava ankarasti yrityksiä ja henkilöitä, jotka rikkovat yleisiä toimintasääntöjä ja jopa suljettava ne toimintansa ulkopuolelle ja vakavissa rikkomistapauksissa estettävä niitä jatkamasta pankkitoimintaa. Ne ovat liian usein vaienneet ilmeisen kohtuuttomien ja usein myös laittomien toimien edessä.

3.12 ETSK suosittaa painokkaasti, että komissio valvoo niiden seuraamusten tehokkuutta, jotka jäsenvaltioiden on asetettava. Jäsenvaltioiden lainsäädännöt vaihtelevat huomattavasti sen suhteen, miten rahoitusosalalla tehtyjen rikkomusten tai rikosten vakavuuteen suhtaudutaan. Erot johtuvat yksittäisten maiden taloudellisen ja oikeudellisen kulttuurin eroista. Vaikkei hallinto-eikä rikosoikeuden alalla olekaan mahdollista antaa unionin lainsäädäntöä siihen liittyvine seuraamuksineen, komission on pyrittävä yhtenäistämään mahdollisimman pitkälle paitsi sääntönsä myös seuraamuksia. On olemassa todellinen riski, että siirrytään sääntelyä koskevasta polkumyynnistä seuraamuksia koskevaan polkumyyntiin. Jos sovelletaan samaa lainsäädäntöä mutta hyvin erilaisia seuraamuksia, toiminta siirtyy sinne, missä riski on pienempi. Koordinointitoimet ja yhteiset suuntaviivat ovat välttämättömiä, jos sääntelyn halutaan oleva tehokasta ja vaikuttavaa. Komitea suosittaa myös ottamaan huomioon erilaiset seuraamustyyppit, jotka eräissä maissa ovat hallinnollisia, toisissa oikeudellisia toimenpiteitä.

4. Erityistä

4.1 ETSK:n mielestä ehdotus on kaiken kaikkiaan tasapainoinen, mutta sitä voitaisiin parantaa yleisissä huomioissa esiin tuotujen puutteiden osalta.

4.2 ETSK kannattaa päätöstä keskittää huomio korkean riskin tuotteisiin, jottei rahoitusala rasiteta turhaan vaatimuksilla laatia avaintietoasiakirjoja, jotka saattaisivat osoittautua turhiksi.

4.3 ETSK on tyytyväinen siihen, että asetuksessa korostetaan selvästi vastuuketjua ja tuodaan esiin, kenen tehtävänä on laatia avaintietoasiakirjat. Aiemmin epävarmuus näiden vastuiden määrittelystä on aiheuttanut vaikeuksia haettaessa korvauksia niiltä, jotka ovat antaneet yksityissijoittajien valtaviihin tappioihin johtanutta väärää ja harhaanjohtavaa tietoa.

4.4 ETSK kannattaa komission päätöstä, jota se on jo pitkään toivonut ja jonka mukaisesti on yhteissijoitusyrityksiin sovellettavaa ratkaisua noudattaen annettava lyhyt ja ytimekäs avaintietoasiakirja, joka on kirjoitettu helposti ymmärrettävällä tavalla ja ammattikieltä välttäen ja joka laaditaan sellaisen yhteisen mallin mukaisesti, joka mahdollistaa vertailun muiden sijoitustuotteiden kanssa. Ehdotuksen 8 artiklassa esitetään selkeä ja tyhjentävä luettelo tiedoista, joiden on sisällyttävä avaintietoasiakirjaan, ja luetteloon olisi lisättävä tiedot yksityissijoittajille koituvista todellisista kustannuksista.

⁽³⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 24.

4.5 Tällainen valinta ei kuitenkaan poista tarvetta pyrkiä kehittämään rahoitusalaan liittyvää koulutusta⁽⁴⁾ oppilaitoksissa osana opetusohjelmaa, epävirallisessa koulutuksessa sekä iäkkäiden ja kotirouvien keskuudessa. Erityisen heikossa asemassa olevilla säästäjillä ei aina ole tarvittavia perustietoja, jotta he voisivat täysin ymmärtää avaintietoasiakirjoja, vaikka niitä olisi-kin yksinkertaistettu. ETSK kehottaa komissiota korostamaan, mahdollisesti ehdotetun asetuksen uudessa johdanto-osan kap-paleessa, tarvetta pyrkiä levittämään rahoitusalan peruskoulu-tusta kaikille.

4.6 ETSK on tyytyväinen tähän ensimmäiseen yritykseen pa-rantaa tässä tarkasteltavan tuotteen tai vastaaviksi katsottavien tuotteiden avoimuutta kustannusten, riskiprofiilin ja aiempaa tuottoa koskevien tietojen osalta.

4.7 Velvoite laatia avaintietoasiakirjat hyvissä ajoin, jotta yksityissijoittaja on täysin tietoinen asiaan liittyvistä riskeistä ja ymmärtää ne, on ehdotetun asetuksen tehokkuuden kannalta välttämätön päätös. ETSK korostaa, ettei asiakirjan toimittami-sen määräaikoja ole mainittu. Valittu ilmaisu "hyvissä ajoin en-nen sijoitustuotteeseen liittyvän liiketoimen toteuttamista" ei vaikuta riittävältä varmistamaan, että yksityissijoittaja saa kaikki tarvittavat tiedot. ETSK vastustaa avaintietoasiakirjan toimitta-mista koskevia poikkeuksia etenkin etämyynnin yhteydessä.

4.8 ETSK:n mielestä asetuksessa on hyödyllistä viitata mah-dollisuuden peruuttua etämyyntitapahtuma, kuten säädetään ra-hoitustoimien osalta.

4.9 ETSK suosittaa painokkaasti, että asetetaan järkevä mää-räaika ja että se mainitaan suoraan asetustekstissä sen sijaan, että asia jätetään tuleviin delegoituihin säädöksiin, mikä johtaa so-veltamiseen liittyvään epävarmuuteen rahoitusosalalla. Ehdotuksen 5 artiklan mukaan asiakirja on lisäksi laadittava ennen tuotteen markkinointia ja julkaistava ennalta internetissä. Ei ole asianmu-kaista jättää määrittelemättä tässä vaiheessa pakollista määräai-kaa, jonka laiminlyöminen merkitsisi asetuksen tavoitteiden ja velvoitteiden merkittävää rikkomista. Esimerkiksi vähintään viikko ennen liiketointa vaikuttaa järkevältä määräajalta. Näin voidaan saada kaikki tarvittava tieto ja pyytää neuvoa ja selvi-tyksiä. Sijoittaja on riittävän suojattu ja hänellä on aikaa verrata kilpailevia myyntitarjouksia. ETSK ei kannata tässä yhteydessä delegoitujen säädösten antamista, sillä niitä olisi annettava erit-täin rajoitetusti ja niiden yhteydessä olisi noudatettava Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan muotoa ja sisältöä, eli niitä tulisi käyttää muissa kuin keskeisissä asioissa, joissa muut välineet eivät ole mahdollisia.

4.10 ETSK kannattaa 9 artiklan säännöstä, jonka mukaan markkinointiviestintä on pidettävä erillään avaintietoasiakirjasta

ja että se ei saa olla ristiriidassa avaintietoasiakirjaan sisältyvien tietojen kanssa. Haitallisia tuotteita on liian usein mainostettu turvallisina, ja luotettavat luottoluokituslaitokset ovat antaneet niille tukensa luokittelemalla ne avokätisesti kolmen A:n luok-kaan. Kyseiset tuotteet ovat jostain syystä päätyneet eurooppa-laisille säästäjille.

4.11 Komissio antaa III luvussa säännöksiä, jotka koskevat valituksia, muutoksenhakua ja yhteistyötä viranomaisten välillä, sekä luvussa IV säännöksiä hallinnollisista seuraamuksista ja toimenpiteistä. Edellä esitetyistä yleisistä huomioista huolimatta ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti päätökseen määritellä yk-sityiskohtaisesti menettelyt, järjestelyt ja edellytykset soveltaa muita kuin oikeudellisia riidanratkaisumenettelyjä yksityissijoit-tajien hankkimien rahoitustuotteiden osalta.

4.11.1 Toimivaltaisten viranomaisten välinen yhteistyö on ETSK:n mielestä ehdottoman välttämätöntä. Komitea on useissa aiemmissa lausunnoissaan jo toivonut paitsi suosituksia myös pakollisia sääntöjä, jotka velvoittavat jäsenvaltioiden viranomai-set tekemään niin paljon yhteistyötä kuin jäsenvaltioiden lain-säädäntö ja menettelyt sallivat. Jos lainsäädännöt ovat selvästi ristiriitaisia, ristiriitaiset säädökset olisi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti julistettava mitättömiksi.

4.12 ETSK katsoo, että myös 22 artiklassa on virke, joka saattaa aiheuttaa tulevaisuudessa ristiriitoja. Asetuksen rikkomis-tapaa ja rikkomisesta vastuussa olevien henkilöllisyyttä koske-vien tietojen julkaisemisesta aiheutuvan lisärangaistuksen, jota komitea ehdottomasti kannattaa, ohella todetaan seuraavaa: "jol-lei julkistaminen vaaranna vakavasti finanssimarkkinoita". Ei ole selvää, kenen on määrä arvioida vakava vaara: komission, jäsen-valtioiden viranomaisten vai Euroopan valvontaviranomaisten? Myöskään ei puututa millään tavalla tapauksiin, joissa asetuk-sessa säädettyjä velvoitteita rikotaan samanaikaisesti useammassa jäsenvaltiossa. Kuka päättää asiasta? Entä jos julkistaminen ei yhden viranomaisen mielestä vaaranna rahoitusmarkkinoita mutta toisen viranomaisen mielestä näin tapahtuu? Minkälaista menettelytapaa noudatetaan? Kaikki nämä kysymykset on rat-kaistava ennen asetuksen antamista, sillä sen on oltava luonteel-taan yksinkertainen, selkeä ja välittömästi sovellettavissa, ja sen muotoilulla on poistettava tarpeettomien ja Euroopan intressien kannalta haitallisten ristiriitojen riski.

4.13 Komissio antaa edelleen ehdotuksia, joihin sisältyy lu-kuisia delegoituja säädöksiä. ETSK on toistuvasti kyseenalaista-nut tällaisten käytäntöjen oikeutuksen, niiden todellisen tarpeen sekä niiden yhteensopivuuden Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklassa delegoiduista säännöksistä annettujen määräysten ja 291 artiklassa täytäntöönpanosäädök-sistä annettujen määräysten kanssa. ETSK katsoo myös tässä tapauksessa, että komissio ehdottaa ratkaisuja, jotka liittyvät keskeisiin sääntelykysymyksiin. Esimerkiksi ehdotuksen 8 artik-lan 2 kohdassa tarkastellaan asiakirjoihin sisällytettävien avain-tietojen esitystapaa ja sisältöä koskevia yksityiskohtia, mahdol-lista lisäsisältöä ja yhteistä mallia – käytännössä 90:ää

⁽⁴⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 24.

prosenttia säädöksestä. Ehdotuksen 10 artiklan 2 kohdan nojalla tapahtuva delegointi koskee avaintietoasiakirjaan sisältyvien tietojen uudelleentarkastelun sisältöjä ja menettelyjä sekä mahdollisia tarkistuksia. Ehdotuksen 12 artiklan 4 kohdassa säädetty delegointi koskee edellytyksiä täyttää velvoite avaintietoasiakirjan toimittamisesta sekä avaintietoasiakirjan toimittamisen menetelmää ja määräaikaa, mitä on jo kritisoitu käsillä olevassa lausunnossa.

4.14 ETSK ihmettelee, ovatko säännökset todella tarpeellisia ja vastaavatko ne tarkasteltavan asetuksen perusteita. On selvää, että delegoidut säädökset ovat paljon helpommin hallittavissa, mutta niiden on oltava tiukasti perussopimuksen määräysten mukaisia. Asianomaisessa komission tiedonannossa ⁽⁵⁾ todetaan seuraavaa: "Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, sellaisena kuin se on muutettuna Lissabonissa 13. joulukuuta 2007 allekirjoitetulla sopimuksella, jäljempänä 'uusi perussopimus', 290 artiklan mukaan lainsäätäjä voi siirtää komissiolle

vallan antaa muita kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä, soveltamisalaltaan yleisiä säädöksiä, joilla **täydennetään tai muutetaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyyn säädöksen tiettyjä, muita kuin sen keskeisiä osia**".

4.15 ETSK:n mielestä komission ehdotukset delegoiduiksi säädöksiksi ovat sitä vastoin säädöksen keskeisiä ja olennaisia osia.

4.16 Lopuksi ETSK ei kannata päätöstä säilyttää yhteissijoitusyritysten tiedotusvelvoitteita koskevat säännökset muuttamattomina seuraavan viiden vuoden ajan ja ehdottaa komissiolle, että se tarkistaa ne kahden vuoden kuluessa tässä tarkasteltavan asetuksen antamisesta, jotta sijoittajille tarkoitetut, kaikentyyppisiä rahoitustuotteita koskevat avaintietoasiakirjat voidaan yhdenmukaistaa mahdollisimman pian.

Bryssel 14. marraskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ COM(2009) 673 final, 9.12.2009.