

EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,**annettu 11 päivänä tammikuuta 2013,**

ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2009/65/EY muuttamisesta säilytystoimintojen, palkka- ja palkkiopolitiikan sekä seuraamusten osalta

(CON/2013/4)

(2013/C 96/04)

Johdanto ja oikeusperusta

Euroopan keskuspankki (EKP) vastaanotti 19 päivänä syyskuuta 2012 Euroopan parlamentilta pyynnön antaa lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2009/65/EY muuttamisesta säilytystoimintojen, palkka- ja palkkiopolitiikan sekä seuraamusten osalta ⁽¹⁾ (jäljempänä 'direktiiviehdotus').

EKP:n toimivalta antaa lausunto direktiiviehdotuksesta perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 127 artiklan 4 kohtaan ja 282 artiklan 5 kohtaan, sillä direktiiviehdotus sisältää säännöksiä, jotka vaikuttavat Euroopan keskuspankkijärjestelmän rooliin myötävaikuttaa luottolaitosten toiminnan vakauden valvontaan ja rahoitusjärjestelmän vakautteen liittyvän toimivaltaisten viranomaisten politiikan moitteettomaan harjoittamiseen perussopimuksen 127 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.

Yleiset huomautukset

EKP suhtautuu yleisesti ottaen myönteisesti direktiiviehdotukseen, jolla pyritään vahvistamaan yhteissijoitusyrityksiin sovellettavaa sääntelykehystä erityisesti i) toimivan johdon, riskinottajien ja valvontatoimintoja hoitavien henkilöiden palkka- ja palkkiopolitiikan ja -käytäntöjen osalta, ii) yhteissijoitusyrityksen varojen säilytysyhteisöjen nimeämistä ja säilytystoimintojen suorittamista, niihin liittyvä vastuujärjestelmä mukaan luettuna, koskevien sääntöjen osalta sekä iii) hallinnollisia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevan järjestelmän osalta. EKP katsoo, että uusilla säännöillä voi olla merkittävä rooli väärinkäytösten estämisen ja sijoittajien luottamuksen lisäämisen kannalta. EKP toteaa, että yhteissijoitusyrityksiä koskevan säädöskehkeyksen ehdotettu vahvistaminen on hyvin ajoitettu toimenpide, kun otetaan huomioon vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajia koskevassa sääntelyssä jo aikaansaadut parannukset, jotka perustuvat 8 päivänä kesäkuuta 2011 vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajista ja direktiivin 2003/41/EY ja 2009/65/EY sekä asetuksen (EY) N:o 1060/2009 ja (EU) N:o 1095/2010 muuttamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2011/61/EU ⁽²⁾ (jäljempänä 'AIFM-direktiivi').

Erityiset huomautukset**1. Varojen uudelleenkäyttö yhteissijoitusyrityksen säilytysyhteisössä**

EKP katsoo, että direktiiviehdotuksessa olisi nimenomaisesti määrättävä, ettei yhteissijoitusyrityksen säilytysyhteisö tai kolmas osapuoli, jolle yhteissijoitusyrityksen varojen tallessapitotehtävä on siirretty, saa käyttää sen hallinnassa olevia varoja omaan lukuunsa. Tällaiset toimintatavat voivat sijoittajariskien lisäksi aiheuttaa rahoitusvakauden kannalta merkittäviä riskejä niihin sisältyvän vivutuksen vuoksi. Tätä taustaa vasten EKP katsoo, että yhteissijoitusyrityksiä koskevan sääntelykehkeyksen tulisi olla tältä osin tiukempi kuin AIFM-direktiivi, jossa sallitaan varojen uudelleenkäyttö rahaston hoitajien etukäteisellä suostumuksella. Tämä on perusteltua sen vuoksi, että yhteissijoitusyritysten tuotteita myydään runsaasti yksityissijoittajille, kun taas AIFM-direktiivin nojalla hallinnoitavat varat on yleensä varattu ammattimaisille sijoittajille.

⁽¹⁾ COM(2012) 350 final.

⁽²⁾ EUVL L 174, 1.7.2011, s. 1. Ks. EKP:n lausunto CON/2009/81, annettu 16 päivänä lokakuuta 2009, ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajista ja direktiivien 2004/39/EY ja 2009/.../EY muuttamisesta (EUVL C 272, 13.11.2009, s. 1). EKP:n lausunnot julkaistaan EKP:n verkkosivuilla <http://www.ecb.europa.eu>

2. Siirto

Direktiiviehdotuksessa sallitaan säilytysyhteisön tallessapitotehtävien siirto alisäilyttäjälle tietyin ehdoin, jotka direktiiviehdotuksen perustelujen mukaan vastaavat AIFM-direktiivin nojalla sovellettavia ehtoja. Tältä osin EKP katsoo yksityissijoittajien suojan edellyttävän, että yhteissijoitusyritysten säilytysyhteisöihin sovelletaan tiukempia sääntöjä kuin vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajien nimeämiin säilyttäjiin. Erityisesti jos yhteissijoitusyrityksen säilytysyhteisön tehtävät siirretään Euroopan unionin ulkopuolella sijaitsevalle alisäilyttäjälle, olisi kaikissa tapauksissa edellytettävä asiaankuuluvia takeita, kuten vähimmäispääomavaatimuksia ja tehokasta valvontaa asianomaisessa maassa. Lopuksi olisi myös tarkasteltava uudelleen niiden poikkeusten säilyttämistä, joilla sallitaan kolmansissa maissa sijaitsevien yhteisöjen toimiminen yhteissijoitusyrityksen säilytysyhteisön alisäilyttäjänä, vaikka tällaiset yhteisöt eivät täytä unionin lainsäädännössä tehtävien siirrolle asetettuja vaatimuksia.

3. Kelpoisuus toimia yhteissijoitusyrityksen säilytysyhteisönä

EKP tukee sellaisten kelpoisuusehtojen käyttöönottoa, joiden mukaan vain luottolaitokset ja sijoituspalveluyritykset voivat toimia yhteissijoitusyrityksen säilytysyhteisöinä. Tämä pienentää sijoittajien riskiä joutua petoksen uhriksi tilanteessa, jossa yhteissijoitusyritykselle nimettyyn säilytysyhteisöön sovellettavan sääntelyn ja valvonnan taso ei ole tarkoituksenmukainen. Lisäksi olisi vielä arvioitava, tarjoaako ehdotettu luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten pääomavaatimuksia koskeva sääntely ⁽¹⁾ yhteissijoitusyrityksen säilytystoimintojen hoitamisen kannalta riittävät takeet ottaen huomioon niiden yhteissijoitusyritysten koon ja monitahoisuuden, joita varten näitä tehtäviä hoidetaan, sekä kyseisistä tehtävistä johtuvat vastuuriskit.

4. Vastuu

EKP katsoo, että käsitettä ”ulkopuoliset tapahtumat, joihin ei ole kohtuudella voitu vaikuttaa” ⁽²⁾, joka antaa säilytysyhteisölle mahdollisuuden vapautua vastuusta sopimusperusteisesti, olisi täsmennettävä komission delegoiduilla säädöksillä yksityiskohtaisesti ja viitaten tällaisten ulkopuolisten tapahtumien johdosta mahdollisesti menetettäviin omaisuusluokkiin sekä nimenomaisesti tapahtumatyyppiin.

Niiltä osin kuin EKP suosittaa muutoksia direktiiviehdotukseen esitetään tarkat muutosehdotukset perusteluineen tämän tämän lausunnon liitteessä.

Tehty Frankfurt am Mainissa 11 päivänä tammikuuta 2013.

EKP:n varapuheenjohtaja

Vitor CONSTÂNCIO

⁽¹⁾ Ks. ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa sekä luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta ja finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten lisävalvonnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta (COM(2011) 453 final) sekä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luottolaitoksia ja sijoituspalveluyrityksiä koskevista vakavaraisuusvaatimuksista (COM(2011) 452 final).

⁽²⁾ Ks. direktiivin 2009/65/EY 26b artiklan f kohta, joka on ehdotettu lisättäväksi direktiiviehdotuksen 1 artiklan 8 kohdassa.

LIITE

Muutosehdotukset

Komission ehdottama teksti	EKP:n ehdottamat muutokset ⁽¹⁾
Muutos 1 1 artiklan 3 kohta	
<p>”3) Korvataan 22 artikla seuraavasti:</p> <p>”22 artikla</p> <p>...</p> <p>5. Yhteissijoitusyrityksen varat on annettava säilytysyhteisön tallessapidettäväksi seuraavasti:</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>...</p> <p>7. Säilytysyhteisö ei saa siirtää 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuja toimintojaan kolmansille osapuolille.</p> <p>...</p> <p>Säilytysyhteisö voi siirtää 5 kohdassa tarkoitetut toiminnot ainoastaan sellaiselle kolmannelle osapuolelle, joka jatkuvasti täyttää seuraavat edellytykset sille siirrettävien tehtävien hoitamisen aikana:</p> <p>a) kolmannella osapuolella on rakenteet ja asiantuntemus, jotka ovat riittävät ja oikeasuhteiset sille uskottujen yhteissijoitusyrityksen tai sen lukuun toimivan rahastoyhtiön varojen luonteeseen ja monitahoisuuteen nähden;</p> <p>b) 5 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen säilytystehtävien osalta kolmas osapuoli on tehokkaan toiminnan vakautta koskevan sääntelyn, vähimmäispääomavaatimukset mukaan luettuina, ja valvonnan alainen asianomaisella oikeudenkäyttöalueella;</p> <p>...</p> <p>Sen estämättä, mitä kolmannen alakohdan b alakohdassa säädetään, jos kolmannen maan lainsäädännössä edellytetään, että paikallinen yhteisö säilyttää tiettyjä rahoitusvälineitä, eikä mikään paikallinen yhteisö täytä mainitussa alakohdassa tarkoitettuja tehtävien siirtämistä koskevia vaatimuksia, säilytysyhteisö voi siirtää toimintojaan tällaiselle paikalliselle yhteisölle seuraavia vaatimuksia noudattaen vain siinä laajuudessa kuin kolmannen maan lainsäädäntö sitä edellyttää ja vain niin kauan kuin siirtämistä koskevia vaatimuksia täyttäviä paikallisia yhteisöjä ei ole olemassa:</p> <p>a) asianomaisen yhteissijoitusyrityksen sijoittajille on ennen sijoituksen tekemistä asianmukaisesti ilmoitettu toimintojen siirtämisestä, joka on tarpeen kolmannen maan lainsäädännön lakisääteisten rajoitusten vuoksi, sekä tilanteista, joissa se on perusteltua;</p>	<p>”3) Korvataan 22 artikla seuraavasti:</p> <p>”22 artikla</p> <p>...</p> <p>5. Yhteissijoitusyrityksen varat on annettava säilytysyhteisön tallessapidettäväksi seuraavasti:</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>5a. Säilytysyhteisö tai kolmas osapuoli, jolle säilytystoimintojen hoitaminen on siirretty, ei saa käyttää uudelleen rahoitusvälineitä tai muita säilytettävää varoja sitomalla niitä vakuuskäyttöön tai siirtämällä niitä omalle tililleen sen seuraamuksen uhalla, että varojen uudelleenkäytön sallivat sopimusehdot tulevat pätemättömiksi.</p> <p>...</p> <p>7. Säilytysyhteisö ei saa siirtää 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuja toimintojaan kolmansille osapuolille.</p> <p>...</p> <p>Säilytysyhteisö voi siirtää 5 kohdassa tarkoitetut toiminnot ainoastaan sellaiselle kolmannelle osapuolelle, joka jatkuvasti täyttää seuraavat edellytykset sille siirrettävien tehtävien hoitamisen aikana:</p> <p>a) kolmannella osapuolella on rakenteet ja asiantuntemus, jotka ovat riittävät ja oikeasuhteiset sille uskottujen yhteissijoitusyrityksen tai sen lukuun toimivan rahastoyhtiön varojen luonteeseen ja monitahoisuuteen nähden;</p> <p>b) 5 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen säilytystehtävien osalta kolmas osapuoli on tehokkaan toiminnan vakautta koskevan sääntelyn, vähimmäispääomavaatimukset mukaan luettuina, ja valvonnan alainen asianomaisella oikeudenkäyttöalueella;</p> <p>...</p> <p>Sen estämättä, mitä kolmannen alakohdan b alakohdassa säädetään, jos kolmannen maan lainsäädännössä edellytetään, että paikallinen yhteisö säilyttää tiettyjä rahoitusvälineitä, eikä mikään paikallinen yhteisö täytä mainitussa alakohdassa tarkoitettuja tehtävien siirtämistä koskevia vaatimuksia, säilytysyhteisö voi siirtää toimintojaan tällaiselle paikalliselle yhteisölle seuraavia vaatimuksia noudattaen vain siinä laajuudessa kuin kolmannen maan lainsäädäntö sitä edellyttää ja vain niin kauan kuin siirtämistä koskevia vaatimuksia täyttäviä paikallisia yhteisöjä ei ole olemassa:</p> <p>a) asianomaisen yhteissijoitusyrityksen sijoittajille on ennen sijoituksen tekemistä asianmukaisesti ilmoitettu sellaisesta toimintojen siirtämisestä, joka ei täysin vastaa siirtämiselle unionin lainsäädännössä asetettuja yleisiä vaatimuksia ja joka on tarpeen kolmannen maan lainsäädännön lakisääteisten rajoitusten vuoksi, sekä tilanteista, joissa se on perusteltua;</p>

Komission ehdottama teksti	EKP:n ehdottamat muutokset (1)
b) yhteissijoitusyritys tai sen lukuun toimiva rahastoyhtiö on määrännyt säilytysyhteisön siirtämään tällaisen rahoitusvälineiden säilytyksen tällaiselle paikalliselle yhteisölle.	b) yhteissijoitusyritys tai sen lukuun toimiva rahastoyhtiö on määrännyt säilytysyhteisön siirtämään tällaisen rahoitusvälineidensäilytyksen tällaiselle paikalliselle yhteisölle.
...”.	...”.

Perustelu

EKP katsoo, että yhteissijoitusyrityksiin sovellettavan sääntelyn tulee olla AIFM-direktiivin sääntelyä tiukempi siinä suhteessa, että varojen uudelleenkäytön ei tulisi olla sallittua säilytysyhteisölle missään olosuhteissa. Tämä on perusteltua sen vuoksi, että i) yhteissijoitusyritysten tuotteita myydään runsaasti yksityissijoittajille ja ii) säilytysyhteisön toteuttamasta varojen uudelleenkäytöstä voi aiheutua rahoitusvakauden kannalta merkittäviä riskejä tällaiseen toimintatapaan sisältyvän vivutuksen vuoksi.

Yhteissijoitusyrityksen säilytysyhteisön tehtävien siirtoon unionin ulkopuolella sijaitsevalle alisäilyttäjälle olisi ideaalitapauksessa sovellettava unionin oikeudessa edellytetyjä takeita, kuten vähimmäispääomavaatimuksia ja tehokasta valvontaa kyseisessä maassa. Sikäli kuin poikkeuksia sovelletaan, niistä olisi ilmoitettava sijoittajalle selkeästi. Tältä osin yksityissijoittajien suojele edellyttää, että yhteissijoitusyritysten säilytysyhteisöihin sovelletaan tiukempia sääntöjä kuin vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajien nimeämiin säilyttäjiin.

Muutos 2

1 artiklan 8 kohta

<p>”8) Lisätään 26 a artikla ja 26 b artikla seuraavasti:</p> <p>”26 a artikla</p> <p>...</p> <p>26 b artikla</p> <p>1. Siirretään komissiolle valta hyväksyä 112 artiklan mukaisesti ja 112 a ja 112 b artiklan ehtoja noudattaen delegoiduilla säädöksillä toimenpiteitä, joilla tarkennetaan seuraavia seikkoja:</p> <p>...</p> <p>f) sellaisten ulkopuolisten tapahtumien käsite, joihin ei ole kohtuudella voitu vaikuttaa ja joiden seuraukset eivät olisi olleet vältettävissä kaikista 24 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista kohtuullisiksi katsottavista toimista huolimatta.”.</p>	<p>”8) Lisätään 26 a artikla ja 26 b artikla seuraavasti:</p> <p>”26 a artikla</p> <p>...</p> <p>26 b artikla</p> <p>1. Siirretään komissiolle valta hyväksyä 112 artiklan mukaisesti ja 112 a ja 112 b artiklan ehtoja noudattaen delegoiduilla säädöksillä toimenpiteitä, joilla tarkennetaan seuraavia seikkoja:</p> <p>...</p> <p>f) sellaisten ulkopuolisten tapahtumien käsite, joihin ei ole kohtuudella voitu vaikuttaa ja joiden seuraukset eivät olisi olleet vältettävissä kaikista 24 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista kohtuullisiksi katsottavista toimista huolimatta, sekä nimenomaiset tapahtumatyytit ja omaisuusluokat, jotka voidaan menettää tällaisten ulkopuolisten tapahtumien johdosta.”.</p>
--	--

Perustelu

Käsitettä ”ulkopuolinen tapahtuma, johon ei ole kohtuudella voitu vaikuttaa”, joka antaa säilytysyhteisölle mahdollisuuden vapautua vastuusta sopimusperusteisesti, olisi täsmennettävä komission delegoiduilla säädöksillä yksityiskohtaisesti ja viitaten tällaisten ulkopuolisten tapahtumien johdosta mahdollisesti menetettäviin omaisuusluokkiin sekä nimenomaisiin tapahtumatyypeihin.

(1) Lihavointi tekstissä osoittaa EKP:n lisättäväksi ehdottaman uuden tekstin. Tekstissä oleva yliviivaus osoittaa EKP:n poistettavaksi ehdottaman tekstin.