

# EUROOPAN PARLAMENTTI

2004



2009

---

*Talous- ja raha-asioiden valiokunta*

VÄLIAIKAINEN  
2006/2270(INI)

12. maaliskuuta 2007

## MIETINTÖLUONNOS

rahoituspalvelupolitiikkaa 2005–2010 koskevasta valkoisesta kirjasta  
(2006/2270(INI))

Talous- ja raha-asioiden valiokunta

Esittelijä: Ieke van den Burg

PR\_INI

## SISÄLTÖ

	<b>Sivu</b>
EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS .....	3
PERUSTELUT.....	11

## EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

### rahoituspalvelupolitiikkaa 2005–2010 koskevasta valkoisesta kirjasta (2006/2270(INI))

*Euroopan parlamentti, joka*

- ottaa huomioon Euroopan komission valkoisen kirjan rahoituspalvelupolitiikasta 2005–2010 (KOM(2005) 629),
- ottaa huomioon komission hyväksymän rahoituspalveluiden puitteiden toteuttamista koskevan toimintasuunnitelman (KOM(1999) 232) täytäntöönpanon, erityisesti sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (markkinoiden väärinkäyttö) 28. tammikuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/6/EY<sup>1</sup>, rahoitusvälineiden markkinoista 21. huhtikuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/39/EY<sup>2</sup>, säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteeksi otettavien arvopaperien liikkeeseenlaskijoita koskeviin tietoihin liittyvien avoimuusvaatimusten yhdenmukaistamisesta 15. joulukuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/109/EY<sup>3</sup>, pääomavaatimusdirektiivit (luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta (uudelleenlaadittu teksti) (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) 14. kesäkuuta 2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/48/EY<sup>4</sup> ja sijoituspalveluyritysten ja luottolaitosten omien varojen riittävydestä (uudelleenlaadittu teksti) 14. kesäkuuta 2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/49/EY<sup>5</sup>) sekä ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi osakkeenomistajien äänioikeuksien käytöstä yhtiöissä, joiden sääntömääräinen kotipaikka on jäsenvaltiossa ja joiden osakkeet on otettu kaupankäynnin kohteeksi säännellyillä markkinoilla (KOM(2005) 685),
- ottaa huomioon komission valmisteluasiakirjan – Rahoitusalan yhtenäismarkkinoiden edistymistä koskeva kertomus 2006 (Commission staff working document - Single Market in Financial Services Progress report 2006),
- ottaa huomioon 7. marraskuuta 2006 annetut selvitys- ja tilitysjärjestelyjen eurooppalaiset menettelysäännöt (European Code of Conduct on Clearing and Settlement)<sup>6</sup> ja Eurojärjestelmän ehdotuksen laatia keskuspankkirahan arvopaperikauppojen tilitysjärjestelmä (Target 2 Securities),
- ottaa huomioon komission ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivien 92/49/ETY, 2002/83/ETY, 2004/39/EY, 2005/68/EY ja 2006/48/EY muuttamisesta toiminnan vakauden arvioimista koskevien menettelysääntöjen ja periaatteiden osalta hankittaessa ja lisättäessä omistusosuuksia rahoitusallalla (KOM(2006) 507),

<sup>1</sup> EUVL L 96, 12.4.2003, s. 16.

<sup>2</sup> EUVL L 145, 30.4.2004, s. 1.

<sup>3</sup> EUVL L 390, 31.12.2004, s. 38.

<sup>4</sup> EUVL L 177, 30.6.2006, s. 1.

<sup>5</sup> EUVL L 177, 30.6.2006, s. 201.

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/financial-markets/docs/code/code\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/docs/code/code_en.pdf).

- ottaa huomioon 23. helmikuuta 2006 julkaistun Euroopan unionin rahoituspalvelukomitean (Financial Services Committee, FSC) rahoitusmarkkinoiden valvontaa koskevan raportin (Report on financial supervision),
  - ottaa huomioon 26. tammikuuta 2007 annetun, Lamfalussyn prosessia valvovan toimielinten välisen seurantaryhmän toisen väliraportin,
  - ottaa huomioon 25. lokakuuta 2004 julkaistun Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitean (CESR) raportin EU:n arvopaperimarkkinoiden valvontavälineistä (Himalaja-raportti),
  - ottaa huomioon 28. huhtikuuta 2005 annetun päätöslauselman rahoitusmarkkinoiden yhdentymisen nykytilasta Euroopan unionissa<sup>1</sup> ja 4. heinäkuuta 2006 annetun päätöslauselman rahoituspalvelualan jatkuvasta keskittymisestä<sup>2</sup>,
  - ottaa huomioon työjärjestyksen 45 artiklan 1 kohdan,
  - ottaa huomioon talous- ja raha-asioiden valiokunnan mietinnön (A6-0000/2007),
1. onnittelee komissiota siitä, että rahoituspalvelujen toimintasuunnitelman (Financial Services Action Plan, FSAP) avulla on onnistuttu luomaan Euroopan pääomamarkkinat, jotka ovat johtavassa asemassa maailmassa muun muassa varainhoitoasetuksen laadun ja vakauden vuoksi;
  2. kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että FSAP pannaan täytäntöön oikea-aikaisesti ja johdonmukaisesti; pyytää komissiota valvomaan FSAP:n soveltamista ja kehittämään sitä jatkuvasti tason 3 komiteoissa;
  3. toivoo perusteellisemmän selvityksen tekemistä FSAP-toimien taloudellisista vaikutuksista Lissabonin toimintasuunnitelman valossa; pyytää komissiota tekemään tällaisen tutkimuksen vuotuisten edistymiskertomustensa ja täytäntöönpanovalvonnan yhteydessä;

### ***Markkinoiden keskittyminen***

4. panee merkille markkinoiden voimakkaan keskittymisen rahoituspalvelujen ylimmässä segmentissä suuriin pörssiyhtiöihin, etenkin tilintarkastusyhtiöihin, luottoluokituslaitoksiin ja investointipankkeihin; kehottaa komissiota ja kansallisia kilpailuviranomaisia panemaan huolellisesti täytäntöön EY:n kilpailusäännöt; korostaa avointen valitus- ja oikaisumenettelyjen tarvetta, ja pyytää komissiota ottamaan asianmukaisesti huomioon käyttäjän näkökulman;
5. korostaa tarvetta lisätä luottoluokituslaitosten maksujen avoimuutta ja erottaa luokitus- ja konsultointitoiminnoista johtuvat kustannukset; korostaa, että luottoluokituslaitosten rooli on julkinen esimerkiksi pääomavaatimusdirektiivien suhteen, ja laitosten tulee siten olla saatavuudeltaan, laadultaan ja luotettavuudeltaan korkeatasoisia; kehottaa Yhdysvaltain

<sup>1</sup> EUVL C 45 E, 23.2.2006, s. 140.

<sup>2</sup> P6\_TA(2006) 294.

arvopaperimarkkinoiden valvontavirastoa (Securities and Exchange Commission, SEC) ja Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komiteaa (CESR) valvomaan tarkasti luottoluokituslaitoksia arvopaperipörssiä valvovien viranomaisten järjestön (International Organization of Securities Commissions, IOSCO) ohjesäännön mukaisesti ja ilmoittamaan mahdollisesta lisäsääntelytoimien tarpeesta;

6. ennakoi, että rahoitusvälineiden markkinoita koskevan direktiivin 2004/39/EY<sup>1</sup> täytäntöönpano lisää paitsi eri markkinapaikkojen välistä kilpailua myös suurten pörsien vakautta; uskoo määräysten ja valvontakäytäntöjen transatlanttisen lähentymisen olevan tarpeen; korostaa, että on ehdottoman tärkeää omaksua hyvä hallintotapa ja että käyttäjien vaikutusvalta ei saa heiketä omistussuhteen muuttuessa;
7. vaatii, että vuoden 2001 Giovannini-raportissa määritettyjen esteiden poistamista tehostetaan, ja toistaa painokkaasti kaupankäynnin jälkeisten palvelujen puitteiden kehittämisen olevan tarpeen niin hintojen avoimuuden ja kilpailun kuin tilitysjärjestelyjen turvallisuuteen liittyvän yleisen edunkin kannalta; aikoo tässä yhteydessä tarkastella menettelysääntöjen ja Target 2 Securities -hankkeen kehitystä;
8. viittaa äänestysvaltakirjojen välittäjien vaikutusvallan lisääntymiseen; pyytää komissiota valvomaan tiiviisti tulossa olevan, valtakirjalla äänestämistä helpottavan osakkeenomistajien äänioikeuksien käyttöä yhtiöissä koskevan direktiivin (KOM(2005) 685) vaikutuksia ja esittämään kohdennettuja toimia äänestysvaltakirjojen välittäjien hallitsevaan markkina-asemaan, markkinoiden väärinkäyttöön ja eturistiriitoihin liittyvien riskien ehkäisemiseksi;
9. huomauttaa, että muutamat suuret investointipankit tarjoavat palveluja kaikille huippuluokan liikkeeseenlaskijoille ja sijoittajille, myös itselleen; on erittäin tyytyväinen, että valvontaviranomaisten valppaus markkinoiden manipulointi-, sisäpiirikauppa- tai niin kutsuttujen front running -tapausten yhteydessä on lisääntynyt; kehottaa komissiota yhteistyöhön Yhdysvaltain sääntelyviranomaisten kanssa alaa koskevan perusteellisen tutkimuksen käynnistämiseksi ja sen varmistamiseksi, että sisäiset menettelysäännöt ja tiedonkulun esteet (niin kutsutut kiinanmuurit) ovat riittävät asianmukaisen omistajaohjauksen- ja valvonnan (corporate governance) sekä markkinoiden avoimuuden saavuttamiseksi ja eturistiriitojen välttämiseksi;

### ***Vaihtoehtoiset sijoitusvälineet***

10. on tietoinen, että nopeassa nousussa ovat vaihtoehtoiset sijoitusvälineet (riskirahastojen ja yksityisen pääoman), jotka lisäävät markkinoiden likviditeettiä ja monipuolisuutta mutta saattavat myös lisätä järjestelmäriskin vaaraa, yhtiöiden vipuvaikutusta ja velkasuhdetta sekä muiden rahoituslaitosten julkisuutta;
11. pitää valitettavana, että komission tutkimuksissa on toistaiseksi keskitytty vain tämänkaltaisten rahastojen kasvusteisiin, eikä yritysten hallintotapaan ja sijoituspolitiikkaan liittyviin tiedonantovaatimusten puutteisiin tai sääntöjen mukauttamiseen vipuvaikutuksen sekä riskien hallinnan ja hajauttamisen tasolle; peräänkuuluttaa laajempaa ja kriittisempää lähestymistapaa;

---

<sup>1</sup> EUVL L 145, 30.4.2004, s. 1.

12. kehottaa komissiota arvioimaan off-shore-palvelujen valvonnan laatua ja edistämään yhteistyötä; suosittelee yhteistyötä Yhdysvaltojen kanssa korvaavien toimenpiteiden, kuten tiettyjen rahoitustapahtumien verotustoimenpiteiden selvittämisessä;

### *Vähittäismyöntisektorin rahoitusmahdollisuudet*

13. toteaa, että Euroopan unionin vähittäisrahoitusmarkkinoiden rajatylittävä yhdentyminen on edelleen vähäistä; toteaa, että kuluttajat pitävät fyysisesti läsnä olevia elimiä virtuaalisia parempina, minkä vuoksi rahoitusrakenne on pääasiassa kotimainen; varoittaa, ettei pelkkä kansallisten kuluttajansuojaperinteiden ja oikeusjärjestelmien yleispätevä yhdenmukaistaminen ole riittävä ratkaisu;
14. pitää enemmän kohdennetummasta lähestymistavasta, joka pureutuu liikkuvien rajatylittävien käyttäjien todellisiin esteisiin; kannattaa sitä, että rahoitusala kehittää yleiseurooppalaisia pilottirahoitustuotteita, kuten eläke-, asuntolaina- ja vakuutus tuotteita, ja pyytää komissiota laatimaan tämänkaltaisia tuotteita koskevan asianmukaisen sääntö- ja valvontakehyksen, sopimusoikeuden ja kuluttajansuojan, jotta tuotteita voidaan siirtää ja tunnustaa vastavuoroisesti Euroopan unionin alueella;
15. ottaa huomioon vähittäispankkitoiminta- ja maksukorttijärjestelmiä koskevan, useita parannuksia vaativia alueita osoittavan alakohtaisen kyselyn, mutta varoittaa, ettei nykyisten puutteellisten järjestelmien avaaminen saa johtaa tilanteeseen, jossa markkinoiden vahva keskittyminen voisi luoda uusia puutteita ja hintarajoituksia;
16. tunnustaa ikääntymisen mukanaan tuomat haasteet; painottaa kollektiivisen toisen pilarin työeläkejärjestelmän etuja todelliseen solidaarisuuteen perustuvan ensimmäisen pilarin eläkejärjestelmien lisänä ja vahvistaa ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toimintaa ja valvontaa koskevan direktiivin 2003/41/EY<sup>1</sup> olevan eläkerahastojen erityinen sääntelykehys;
17. toteaa liian monen Euroopan unionin kansalaisen jäävän perusrahoituspalvelujen ulkopuolelle; pyytää komissiota tekemään tutkimuksen palvelujen, kuten pankkitilien, pankkiautomaattien, maksukorttien ja edullisten lainojen saatavuudesta; kannattaa rahoituslaitosten yleispalveluja koskevien velvoitteiden toteuttamista tämänkaltaisten peruspalvelujen tarjoamiseksi;
18. panee merkille, että kasvussa ovat erityiset maahanmuuttajaryhmille rahoituspalveluja tarjoavat toimijat, jotka suorittavat rahalähetyksiä ja kehittävät islamilaista pankkiliiketoimintaa; varoittaa, että näille kapean markkinasektorin toimijoille asetettavien vaatimusten tulee olla vakaita mutta ei liian rajoittavia, jotta toimijat eivät katoa harmaalle alueelle, missä valvonta on mahdotonta;
19. pitää myönteisenä, että yhä enemmän huomiota kiinnitetään mikroluottoihin, jotka mahdollistavat itsenäisen ammatinharjoittamisen ja yrittäjyyden; pyytää, että Baselin säännöt mukautetaan mikroluottoihin ja että pienten lainojen usein kohtuuttomia kustannuksia rajoitetaan; kehottaa komissiota laatimaan pienimuotoista rahoitusta

---

<sup>1</sup> EUVL L 235, 23.9.2003, s. 10.

koskevan toimintasuunnitelman, jossa hyödynnetään Euroopan ja muiden maiden parhaita käytäntöjä;

### ***Rahoitusalan tuntemus ja käyttäjien panos politiikan muotoilussa***

20. uskoo, että Euroopan yhdistyneiden rahoitusmarkkinoiden luomisessa on kyse muustakin kuin pelkästä kuluttajien valinnanvaran laajentamisesta; korostaa, että olennaisen tärkeässä asemassa ovat rahoitusalan tuntemuksen ja asianmukaisten tietojen saatavuuden parantaminen sekä puolueeton sijoitusneuvonta;
21. kannattaa voimakkaasti komission taloudellisten edellytysten ajantasaistamista koskevia aloitteita ja pyytää komissiota ja jäsenvaltioita paitsi lisäämään pyrkimyksiään luoda erityisiä ohjelmia ja Web-sivustoja myös liittämään asiakohdan olennaiseksi osaksi peruskoulutusta;
22. pitää myönteisenä eurooppalaisia kuluttajia edustavan ryhmän (Financial Services Consumer Group) perustamista ja yrityksiä ottaa asiantuntijaryhmiin ja kuulemistilaisuuksiin mukaan käyttäjäedustajia; toteaa, että rahoitusalan mielipiteet peittoavat kuitenkin pahasti kuluttajien ja loppukäyttäjien, kuten pk-yritysten mielipiteet; suosittelee, että rahoituspalvelujen toimintasuunnitelman (FSAP) kuulemismenettelyjen käynnistämiseksi luotaisiin eurooppalainen budjettikohta, josta kuluttaja- ja pk-yrityksistä koostuvien järjestöjen rahoitusmarkkina-asiantuntijapalvelut rahoitettaisiin;

### ***Sääntelyn parantaminen***

23. on täysin sitoutunut sääntelyn parantamista ja vaikutusten arviointia koskeviin tavoitteisiin ja korostaa, että vaikutusten arvioinnissa huomiota on kiinnitettävä rahoitusnäkökohtien lisäksi sosiaalisiin, yhteiskunnallisiin, ympäristöön ja kulttuuriin liittyviin sekä muihin näkökohtiin;
24. pitää myönteisenä komitologiasopimusta ja on sitoutunut tähän liittyvien välineiden mukauttamiseen rahoitusalaan; suosittelee myös Lamfalussin prosessia edeltävien välineiden muuttamista; korostaa, että Euroopan parlamentin tulee voida nimetä tarkkailijoita tason 2 komiteoihin;
25. on sitoutunut soveltamaan nopeutettua lainsäädäntömenettelyä aina kun mahdollista, mutta varoittaa, ettei ensimmäisen käsittelyn sopimukseen tähtääminen saa heikentää päätöksenteon laatua tai vaikuttaa demokratiaprosessiin; suosittelee demokratiaprosessien arviointia ja toimintasääntöjen laatimista avoimuuden ja demokraattisen valvonnan varmistamiseksi;

### ***Järjestelmäriskit***

26. panee merkille innovatiiviset riskien vähentämistekniikat, luottojohdannaismarkkinoiden merkittävän kasvun, laajojen yleiseurooppalaisten rahoitusryhmien systeemisen merkityksen lisääntymisen ja muiden rahoituslaitosten, kuten riskirahastojen sekä yksityisen pääoman kasvavan roolin;

27. huomauttaa, että edellä mainitut markkinamuutokset muuttavat myös järjestelmäriskien luonnetta, lähdettä ja siirtoa, ja vaikuttavat siten nykyisten ennakoivien riskien vähentämistekniikoiden tehokkuuteen; vaatii järjestelmäriskien lähteiden ja rahoituskriisien taustalla olevan dynamiikan erittelemistä ja arviointia edellä kuvailtujen muutosten kannalta;
28. on huolissaan mahdollisuudesta, että nykyiset hajanaiset valvontapuitteet eivät pysy rahoitusmarkkinoiden dynamiikan tahdissa ja saattavat siten haitata asianmukaista ja nopeaa vastaamista tilanteisiin, joissa laaja järjestelmäkriisi vaikuttaa useampaan kuin yhteen jäsenvaltioon;
29. arvostaa talous- ja raha-asioiden neuvoston päätöstä toteuttaa kriisiharjoitus toiminnan vakauden valvonnasta vastaavien viranomaisten, valtiovarainministerien ja keskuspankkien reagoitakyvyn asianmukaisuuden testaamiseksi ja kannattaa jatkotoimena yhteisen työryhmän perustamista rohkeiden ja mahdollisesti jopa poliittisesti arkaluontoisten päätelmien tekemiseksi;

### ***Sääntelyn ja valvonnan rakenne***

30. arvostaa Euroopan valvontaviranomaisten (Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitea, Euroopan pankkivalvontaviranomaisten komitea ja Euroopan vakuutus- ja työeläkevalvontaviranomaisten komitea) markkinoiden kuulemisessa, komission ja tason 2 komiteoiden neuvomisessa ja ennen kaikkea sääntely- ja valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamisen edistämiseksi tekemää työtä;
31. pyytää tason 3 komiteoita parantamaan vakavaraisuuden valvontaan liittyvää alojen välistä johdonmukaisuutta ja samoja tai samankaltaisia tuotteita markkinoiviin suuriin rahoitusryhmiin sovellettavia yhtymien valvontasääntöjä sekä antamaan tarvittaessa lainsäätäjille kehotuksen tarkistaa säännöt tässä hengessä;
32. pyytää tason 2 ja 3 komiteoita rajoittamaan kansallista harkintavaltaa ja tarpeettomia rasitteita (gold-plating); uskoo, että tässä mielessä olisi hyödyllistä, jos tason 3 komiteat toimisivat enenevässä määrin määränemistöön perustuvan päätöksenteon pohjalta;
33. korostaa sellaisen integroidun eurooppalaisen valvontaviranomaisten yhteistyöjärjestelmän merkitystä, jolla on kyky varmistaa sekä suurten taloudellisten toimijoiden että kansallisia perinteitä noudattavien paikallisten tahojen tehokas valvonta; korostaa, että kaikkien järjestelmään osallistujien on otettava asianmukaisesti huomioon se, miten liiketoiminnan valvonta toteutetaan paikan päällä näiden perinteiden mukaisesti;
34. toteaa, että nykyinen yhteistyöjärjestelmä on markkinoiden päätoimijoiden järjestelmä- ja vakautta koskevien riskien valvonnan kanalta liian heikko, ja tukee sellaisen hyvin varustetun toimeenpanevan eurooppalaisen vakauden valvontaviranomaisen perustamista nykyiseen järjestelmään, jolla on asianmukainen toimivalta valvoa laajoja kansainvälisiä eri aloilla toimivia finanssiryhmittymiä; kannattaa tällaisen huippurakenteen taloudelliseen tukemiseen tähtäävien jäsenvaltioiden ja keskuspankkien välisiä sopimuksia ja menettelysääntöjä taloudellisen aseman lujittamista ja hätärahoitusta (lender of last resort) koskevien velvoitteiden osalta;



35. tietää, että useiden jäsenvaltioiden epäröinti siirtää toimivalta johtavalle tai kotijäsenvaltion valvontaviranomaiselle saattaa merkitä myös sitä, että jäsenvaltiot ovat haluttomia hyväksymään tällaisen ylärakenteen; korostaa kuitenkin, että osallistuminen keskusjärjestelmään lisää pienempien sääntelyviranomaisten vaikutusvaltaa verrattuna nykytilanteeseen, jossa jäsenvaltiot ovat pitkälle riippuvaisia muutamasta suuresta kotijäsenvaltion valvontaviranomaisesta;
36. suhtautuu myönteisesti valvontaviranomaisyhteisöihin, jotka seuraavat kansainvälisten finanssiryhmittymien toimintaa; toteaa kuitenkin, että tämänkaltaisilla yhteisöillä ei ole kansallisia valtuuksia siirtää toimivaltaa, hyväksyä enemmistöpäätöksiä tai ohjata yhteisön työhön riittävästi resursseja ja asiantuntemusta; on huolissaan mahdollisuudesta, että todelliset kriisitilanteet tuovat esille tämänkaltaisen vapaaehtoisen yhteistyön rajallisuuden;
37. katsoo, että neuvoston, komission ja tason 3 komiteoiden roolit on määritettävä tarkemmin; katsoo lisäksi, että vahva valvonta (etenkin silloin, kun yhteys kilpailuun liittyviin kysymyksiin on selkeä) edellyttää laajaa riippumattomuutta ja puolueettomuutta, joita on vaikea yhdistää ylenpalttiseen poliittiseen profiiliin;
38. pitää myönteisenä talous- ja raha-asioiden neuvoston päätöstä perustaa Euroopan unionin rahoituspalvelukomiteaan alaryhmä, joka vastaa pitkän aikavälin valvonta-asioista ja joka antaa raporttinsa lokakuussa 2007; odottaa, että ryhmä arvioi nykytilanteen oikeudenmukaisesti; toistaa ehdotuksensa perustaa uusi toimielinten välinen viisaiden henkilöiden ryhmä, joka tehostaisi sääntely- ja valvontarakenteen yhdentymisen ja tehokkuuden jatkotoimia;
39. kehottaa toimielinten välistä valvontaryhmää paitsi valvomaan teknistä prosessia myös hyödyntämään asiantuntemustaan ja edistämään syksyn lopullisissa johtopäätöksissään tulevaisuuteen suuntaavaa keskustelua;

### ***Yleinen vaikutus***

40. uskoo, että valvontarakenne, jonka ylin segmentti on unionin tasolla, voisi vahvistaa Euroopan unionin maailmanlaajuisia vaikutusvaltaa ja tasapainottaa Yhdysvaltojen valta-asemaa itsesääntelyelimissä, kuten kansainvälisessä tilinpäätösstandardilautakunnassa (International Accounting Standards Board); toivoo, että IMF saadaan takaisin raiteilleen kriisien estämiseen ja maailmanlaajuisen epätasapainojen vakauttamiseen keskittyväksi maailmanlaajuiseksi rahaviranomaiseksi ja toimijaksi;
41. korostaa, kuinka tärkeää on, että Yhdysvallat toteuttaa Basel II -suunnitelman ja että Yhdysvaltain arvopaperimarkkinoiden valvontavirasto (SEC) hyväksyy vastavuoroisesti tilinpäätössuosituksukset, ja vaatii Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välisen yhteistyön lisäämistä voimakkaasti velkaantuneiden sijoitusvälineiden, kuten riskirahastojen valvonnassa;
42. viittaa Euroopan unionin johtoasemaan Solvenssi II -kehyksen laatimistyössä ja odottaa tällä olevan vaikutuksia maailmanlaajuisen sääntelyrakenteeseen ja kansainvälisen vakuutusvalvontalaitosten liiton (IAIS) standardien kehitystyöhön;

o o  
o

43. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle ja komissiolle.

## PERUSTELUT

Rahoituspalvelujen toimintasuunnitelma on osaltaan auttanut luomaan yhdentyneet ja toimivat eurooppalaiset rahoitusmarkkinat, jotka ovat nousseet johtoasemaan maailmassa etenkin laadukkaan ja luotettavan sääntelynsä ansiosta. Kysymys kuuluukin nyt: kuka menestyksestä hyötyy? Saavatko loppukäyttäjät saman hyödyn kuin suuret monikansalliset toimijat, jotka lujittivat kansainvälistä asemaansa konsolidointiprosessissa ja nousivat konsolidoinnin ansiosta hallitsevaan asemaan rahoitusmarkkinoiden kärjessä?

Markkinoiden huipulla konsolidointi on vauhdikasta: rahoitusallalla on noin 30–40 rajat ylittävää suurta toimijaa ja monien jäsenvaltioiden markkinat ovat pitkälti keskittyneitä. Yrityskauppa on ollut vilkasta ja ulkomaiset toimijat hallitsevat uusien jäsenvaltioiden kansallisia markkinoita. Sektoreiden välisten rajojen hämärtymistä edistävät muun muassa rahoitusvälineiden markkinoita koskeva ns. MiFID-direktiivi, joka on johtanut vaihtoehtoisten markkinapaikkojen Turquoise -hankkeeseen ja muihin aloitteisiin, sekä pääomavaatimuksia koskevat direktiivit ja Solvenssi II -hanke, jotka mahdollistavat pankki- ja vakuutustoiminnan lähentymisen kehittyneiden riskinhallintajärjestelmien kautta.

Pitkälle edennyt konsolidointi voi johtaa kilpailulainsäädäntöä ja markkinoiden toimintapuutteita koskeviin kysymyksiin. Voiko suuri julkisesti noteerattu yhtiö (joka on noteerattu jossakin konsolidointiprosessiin osallistuvista suurista pörseistä) pärjätä ilman ainakin yhden luokituslaitoksen luokitusta kolmen tärkeimmän joukosta, ilman suureen yritysostoon tai sulautumaan osallistuvien johtavien investointipankkien palveluja, tai ilman yhtä neljästä suuresta tilintarkastusyhteisöstä tilinpäätöstensä tekemiseksi? Mitä tapahtuu Lontoon Cityn ja muiden talouselämän keskusten tiedonkulun esteiden takana ja näiden ”kiinanmuurien” molemmin puolin? Onko markkinoiden huipulla riittävää kilpailua? Tämä on ensimmäinen mietinnössä käsitelty kysymys, ja se johtaa ehdotuksiin seikkaperäisemmistä taloudellisten vaikutusten tutkimuksista ja kilpailun pääosaston alakohtaisista tutkimuksista, jotka tulisi toteuttaa mahdollisuuksien mukaan yhteistyössä Yhdysvaltojen ja muun maailman viranomaisten kanssa.

Toinen tärkeä ajankohtainen ilmiö on usein EU:n ulkopuolisiin eksoottisiin kohteisiin keskittyneen vaihtoehtoisen sijoitustoiminnan nopea kasvu. Tuovatko pääomasijoitusyhtiöt ja riskirahastot reaalityönteon paljon kaivattuja investointeja innovaatioon, kestäväan kasvuun, korkeampaan työnlaatuun ja sosiaaliseen koheesioon? Vai johtavatko ne yritysten velkataakan kasvuun, niiden joukkovelkakirjojen arvon laskuun ja monimutkaisiin rahoitustuotteisiin kuten luottoriskijohdannaisiin sisältyvien riskien monimutkaisuuden ja keskinäisen riippuvuuden lisääntymiseen? Voidaanko yksityisten sijoittajien riskin vähentämiseen käytettyjen suojautumiskeinojen avulla hajauttaa ja vähentää riskejä myös makrotasolla, vai johtavatko ne vain laumakäyttäytymiseen?

Komission jäsen McCreevy on toistaiseksi antanut tukensa tällaisille vaihtoehtoisille sijoittajille ja puoltanut niiden asemaa maksuvalmiuksien tuojina ja aktiivisina osakkaina. Hänen ensisijainen huolenaiheensa on suunnattujen antien esteiden poistaminen ja hän vastustaa keskustelua sääntelyn lisäämisestä. Toiminnan vakauden valvojat, keskuspankit ja EKP, samoin kuin niiden kollegat Yhdysvalloissa, ovat entistä tietoisempia tähän toimintaan

liittyvistä vakaus- ja järjestelmäriskeistä. Joitakin markkinoiden manipulointia ja sisäpiirikauppoja koskevia tutkimuksia onkin pantu alulle. Muun muassa velkaantumisasteen kasvu, johon yritykset pakotetaan, takauksen myöntävien pankkien kasvaneet riskit sekä riskien monipuolistamiseen ja hajauttamiseen tähtäävien rahoitusmenetelmien (kuten luottoriskijohdannaisten) yhä monimutkaisempi rakenne ovat johtaneet huomautuksiin ja tutkinnan aloittamiseen. Rahoitusjärjestelmän monipuolistamisen ja maksuvalmiuden kasvun kääntöpuoli on investointien ja riskien lisääntynyt keskinäinen riippuvuus, joka saattaa johtaa huomattavan laiminlyönnin tapahtuessa ennakoimattomiin dominovaikutuksiin maailmanlaajuisilla rahoitusmarkkinoilla. Järjestelmän säänneltyjen alueiden yksilöllisen seulonnan ja valvonnan sekä sääntelemättömien osien paremman seurannan ja valvonnan lisäksi tarvitaan yleinen, kaikkien valvontaviranomaisten ja poliittisten toimijoiden yhdessä toteuttama operatiivisten ja järjestelmäriskien sekä makrotaloudellisen vakauden arviointi.

Kolmas mietinnössä käsitelty aihe on vähittäisrahoitusmarkkinoiden huomattavasti alhaisempi yhdentymisaste. Perinteisten kotimaisten vähittäisrahoitusrakenteiden vankkaan valta-asemaan ei voida vastata suoraviivaisesti avaamalla kansalliset markkinat pakottamalla ne hyväksymään ulkomaiset tuotteet ja myyntimenetelmät näiden alkuperämaiden valvonta- ja kuluttajansuojajärjestelmien perusteella. Kuluttajansuojelun perinteet ja liiketoiminnan valvonnan toteuttamistavat ovat juurtuneet tiukasti erilaisiin oikeudellisiin ja sosioekonomisiin järjestelmiin eikä niitä voida noin vain muuntaa kaikille sopivaksi, yhdenmukaistetuksi menettelyksi. Tältä osin olisikin keskityttävä liikkuvien käyttäjien konkreettisiin rajat ylittäviin tarpeisiin ennemmin kuin kunnianhimoisiin rajat ylittävän kaupankäynnin edistämisyrittäisiin kotimaisten käyttäjien keskuudessa kilpailun ja valinnanvaran lisäämiseksi. Esittelijä pitää myönteisenä, että rahoitusala kehittää Euroopan laajuisia rahoitustuotteita kuten eläkejärjestelmiä, kiinnelainoja tai erityisiä vakuutustuotteita koskevia pilottihankkeita. Näitä tuotteita varten olisi laadittava asianmukainen valvonta-, sopimusoikeus- ja kuluttajansuojajärjestelmä, jonka puitteissa tuotteet voisivat EU:n sisällä liikkua rajojen yli ja kaikki asianosaiset sääntelijät voisivat tunnustaa ne vastavuoroisesti.

Perinteiset luotonantajat ovat vasta hiljattain tunnustaneet aiemmin epävirallisella sektorilla työskennelleiden, omaa yritystä perustavien itsenäisten ammatinharjoittajien mikrolainojen tarpeen, ja ne vastaavat kysyntään nihkeästi. Esittelijä ehdottaa, että komissio esittää mikrorahoitusta koskevan toimintasuunnitelman pohjautuen Euroopan ja muun maailman oikeudellisten ja sääntely-ympäristöjen parhaisiin käytäntöihin.

Samaisessa luvussa mainitaan myös tulevan demografisen muutoksen kestävä rahoittaminen rahastopohjaisten eläkejärjestelmien kautta. Ensimmäisen pilarin tulonjakoperusteella toimivien järjestelmien lisäksi toisen pilarin työeläkkeillä on tehtävänsä täytettävänä. Suurin haaste on niiden saattaminen muidenkin kuin vain harvojen valittujen ulottuville. Etenkin solidaarisuuteen perustuvia toisen pilarin etuusperusteisia järjestelmiä olisi kehitettävä sen sijaan, että estetään ja vaarannetaan niiden kehitys sellaisilla asetuksilla ja määräyksillä, jotka johtavat usein heikkolaatuisiin (maksuperusteisiin) järjestelmiin, joissa yksittäiset osalliset kantavat sijoitusriskin. Toiminnan vakauden valvonnan tulisi perustua yleistä Solvenssi II -järjestelyä tarkemmin erityiseen lisäeläkerahastodirektiiviin.

Toinen tässä luvussa käsitelty tärkeä kysymys on rahoitusalan peruspalveluiden saanti. Pankkitili, mahdollisuus käyttää pankkiautomaatteja, pankkikorttimaksuja tai muita turvattuja maksuvälineitä, suorittaa pankkisiirtoja alhaisin kuluin ja säästää tai lainata rahaa ovat peruspalveluita, joiden tulisi olla kaikkien kansalaisten käytettävissä. Tämä ei kuitenkaan ole

kaikkialla itsestään selvää. Monilta Euroopan kansalaisilta evätään pankkiasiakkaaksi pääsy ja rahoitusalan peruspalveluiden käyttö alhaisten tulojen, aiemman velkaantumisen, huonon asuinpaikan tai jopa vääränlaiseksi katsotun nimen perusteella. Komissiota pyydetään aloittamaan eurooppalainen tutkimus, jossa arvioidaan rahoitusalan peruspalvelujen saantia ja punnitaan, missä määrin peruspalvelujen tuottamista koskevan yleisen palvelupakon määrittäminen rahoituslaitoksille on suotavaa ja kuinka toteuttamiskelpoinen ajatus on.

Neljäs sarja ehdotuksia on omistettu rahoitusalan tuntemuksen edistämiseksi ja käyttäjien panoksen lisäämiselle politiikan suunnittelussa. Taloudellisessa toimintaympäristössä, jossa uudet monimutkaiset tuotteet ja nokkelat myynti- ja markkinointikeinot lisääntyvät nopeasti, ei riitä, että vain julistetaan kuluttajien hyötyvän valinnanvaran kasvusta. Avoimuusvaatimusten ja suojajärjestelmien laatimisen lisäksi myös rahoitusalan tuntemuksen edistäminen ja kuluttajavalistus kuuluvat julkisen vastuun piiriin. OECD suositteli vuonna 2005 rahoitusalan valistuksen ja taloudellisen osaamisen edistämispäätösten lisäämistä. Tuoreet tutkimukset antavat epämiellyttävän kuvan tilanteesta, jossa on silmiinpistävä muun muassa se, että nuoremmat sukupolvet pärjäävät heidän vanhempiaankin heikommin. On ilmeistä, että taloudellisen osaamisen lisääminen ja rahoitusalan valistuksen parantaminen erityisten ohjelmien ja internet-sivujen avulla sekä erottamattomana osana kouluissa annettavaa peruskoulutusta on välttämättömyys, joskaan se ei voi korvata huolellista suojelua ja valvontaa.

Rahoituspalvelujen tarjoajien lainsäädännön valmisteluun ja politiikan suunnitteluun Euroopan tasolla antamaan valtavaan panokseen verrattuna kuluttajat ja palveluiden käyttäjät, kuten pk-yritykset, eivät juuri saa ääntään kuuluviin. Komissio perusti vuonna 2004 FIN-USE -foorumin, jonka 14 riippumattonta asiantuntijaa antaa yksilölliseltä pohjalta panoksensa moniin sisämarkkinoiden pääosaston käsittelemiin rahoitusmarkkinoita koskeviin kysymyksiin. Foorumin asianmukaisuus ja tehokkuus arvioidaan tämän kevään aikana. Mainitun asiantuntijaverkoston lisäksi kuluttajien kanssa käytävästä vuoropuhelusta vastaavan terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosaston alaisuuteen perustettiin kesällä 2006 rahoituspalvelujen kuluttajaryhmä, joka pyrkii lujittamaan suhteita kuluttajajärjestöihin. Esittelijän oma kokemus parlamentissa on osoittanut kuluttajien ja loppukäyttäjien olevan varsin aliedustettuja rahoituspalvelujen toimintasuunnitelmaan liittyviä kysymyksiä ajavissa painostusryhmissä. Esittelijä suosittaa, että komissio harkitsee rahoitustuote- ja rahoituspalvelualan eurooppalaisten kuluttaja- ja käyttäjajärjestöjen yhteydessä tai niiden palveluksessa toimivien asiantuntijoiden työn helpottamista ja rahoittamista, sillä asiantuntijaorganisaatiot voivat seurata kaikkea rahoituspalvelujen toimintasuunnitelmaan liittyvää kuulemis- ja sääntelytoimintaa.

Toimielinten osalta esittelijä toistaa EP:n talous- ja raha-asioiden valiokunnan kannan, joka keskittyy sääntelyn parantamiseen muun muassa perinpohjaisten vaikutusarviointien sekä säännösten johdonmukaisen täytäntöön- ja voimaantulon kautta. Esittelijä kannattaa komitologiasopimusta ja toistaa pyynnön ottaa parlamentin tarkkailijoita tason 2 komiteoihin.

Mietinnössä kiinnitetään suurta huomiota sääntely- ja valvontarakenteisiin. Esittelijä varoittaa, että nykyinen hajanainen valvontajärjestelmä saattaa jäädä jälkeen rahoitusmarkkinoiden kehityksestä etenkin monimutkaisten uusien tuotteiden ja niiden makrotason vuorovaikutusten ja seurausten valvonnassa. Vaikka nykyisen järjestelmän voidaan katsoa riittävän yritystoiminnan valvonnan tehokkaan suorittamisen takaamiseksi paikanpäällä tapahtuvan valvonnan kansallisten perinteiden ja käytäntöjen puitteissa, esittelijä

ehdottaa nykyisiin kansallisiin valvonta- ja täytäntöönpanorakenteisiin ja perinteisiin pohjautuvan valvontajärjestelmän toteuttamista. Siihen kuuluu myös hyvin varustettu eurooppalainen toimeenpanoelin, jolla on valtuus valvoa laajojen, valtioiden ja toimialojen rajat ylittävien finanssiryhmittymien toiminnan vakautta ja järjestelmäriskejä.

Esittelijä pitää tervetulleina huhtikuussa 2006 järjestetyn kriisiharjoituksen oppeja hyödyntävän, neuvoston ja EKP:n yhteisen työryhmän toimia sekä työryhmän perustamista rahoituspalvelukomitean alaisuuteen käsittelemään valvontarakenteiden pitkän aikavälin ongelmia. Esittelijä toistaa EP:n ehdotuksen uuden puolueettomien asiantuntijoiden korkeantason neuvoa-antavan ryhmän perustamisesta, sekä kannustaa toimielinten välistä valvontaryhmää (IIMG) laatimaan uusia linjauksia Lamfalussy-menetellyn tulevaisuudesta. Syksyllä saadaan erinäisiä selvityksiä, joissa arvioidaan tilannetta ja luodaan perusta kauaskantoisemmille toimille sääntely- ja valvontajärjestelmän toteuttamiseksi. Rahoituspalvelujen toimintasuunnitelman tulevaan edistymiseen ja menestykseen tarvitaan luotettava ja ammattitaitoinen, hyvin varustettu eurooppalainen valvontarakenne, joka vetää vertoja noin 30:lle (konsolidoinnin myötä alati vähenevä määrä) suurelle eurooppalaiselle toimijalle. Järjestelmä voisi vahvistaa Euroopan vaikutusvaltaa unionin rajojen ulkopuolella yleisten säännösten laadinnassa ja edistää niiden voimaan saattamista Euroopan markkinoilla toimivien mutta unionin ulkopuolella sijaitsevien toimijoiden keskuudessa.