

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Finanssi- valvonnasta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 12 päivänä helmikuuta 2013 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 4/2013 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Miki Kuusinen, valtiovarainministeriö
- ekonomisti Marko Myller, Suomen Pankki

- johtava infrastruktuuriasiantuntija Arja Voipio, Finanssivalvonta
- asiantuntija Tommi Toivola, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Petteri Haveri, Energiateollisuus ry
- lakimies Elina Kirvelä, Finanssialan Keskusliitto
- lakimies Ilkka Holmström, Työeläkevakuuttajat TELA ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— oikeusministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Finanssivalvonnasta annettua lakia, Finanssivalvonnan valvontamaksusta annettua lakia, arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annettua lakia, valtion vakuusrahastosta annettua lakia ja kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annettua lakia. Esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön OTC-johdannaisia, keskusvastapuolia ja kauppatietorekistereitä koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus.

Finanssivalvonta valvoisi asetuksessa tarkoitettuja finanssialalla toimivia vastapuolia, finanssialan ulkopuolisia vastapuolia ja eläkejärjestelmiä. Finanssivalvonta olisi asetuksessa tar-

koitettu yhteistyöstä ja tietojenvaihdon koordinoinnista vastaava kansallinen viranomainen. Valtiovarainministeriö olisi keskusvastapuoliyhteisöjen toimilupaviranomainen. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi asetuksen rikkomisesta määrättävistä hallinnollisista seuraamuksista.

Asetuksessa säädetään keskusvastapuoliyhteisön toimiluvasta ja toiminnan edellytyksistä, minkä vuoksi ulkomaisia selvitysyhteisöjä koskeva sääntely ehdotetaan kumottavaksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arvopaperimarkkinalakia ja kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annettua lakia lyhyeksi myyntiä koske-

van Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen johdosta tehtävän lakiteknisen täsmennyksen vuoksi.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi maksulaitoslakia sekä maksupalvelulakia eräiden euromääräisten tilisiirtojen ja suoraveloitusten vaatimuksia koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen täytäntöönpanemiseksi. Maksupalvelulakiin lisättäisiin uusi rangaistussäännös maksupalvelurikkomuksesta. Lisäksi maksulaitoslakiin lisättäisiin uusi seuraamusmaksusäännös ja sen seurauksena myös Finanssivalvonnasta annettua lakia muutettaisiin.

Ehdotuksessa ehdotetaan lisäksi muutettavaksi Finanssivalvonnasta annettua lakia kasvihuo-

nekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamista yhteisössä koskevan direktiivin mukaista kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien huutokaupan ajoitusta, hallinnointia ja muita näkökohtia koskevan komission asetuksen täytäntöönpanemiseksi. Finanssivalvonta toimisi asetuksessa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena markkinoiden väärinkäytön valvonnassa. Finanssivalvonnalla olisi lisäksi oikeus määrätä hallinnollisia seuraamuksia asetuksen markkinoiden väärinkäyttöä koskevia säännöksiä rikkovalle.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan välittömästi sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Talousvaliokunta esittää, että lakiehdotukset hyväksytään vähäisin teknisluonteisin täsmennyksin.

Esityksellä saatetaan voimaan EU:n erityisesti johdannaiskauppaan liittyvää rahoitusmarkkinasääntelyä niiltä osin kuin voimaansaattamiseen liittyy kansallista harkintavaltaa. Merkille pantavaa on, että sääntely kohdistuu perinteisten rahoitusmarkkinatoimijoiden lisäksi myös muihin yrityksiin, jotka pyrkivät suojaamaan liiketoimintaansa ja rahoitustaan johdannaiskauppan avulla. Samalla laajenevat myös Finanssivalvonnan valvontavastuut kattamaan uusia tahoja. Tähän liittyen esitetään, että uutena hallinnollisena maksuna otetaan käyttöön finanssialan ulkopuolisiin vastapuoliin kohdistuva valvontamaksu. Se pantaisiin kuitenkin maksuun vain niiltä kuukausilta, joina asianomainen toimija ylittää EU-asetuksessa säännellyn määrittämissä kynnysarvon. Uusia maksuvelvollisia ei oleteta tulevan useita, sillä määrittämissä kynnysarvot ovat johdannaistyyppistä riippuen minimissään miljardin euron bruttonimellisarvotasolla.

Talousvaliokunta katsoo, että esityksessä on tarkoituksenmukaisella tavalla saatettu voimaan EU-sääntely niiltä osin kuin se jättää kansallista harkintavaltaa eli lähinnä valvonnan järjestämi-

sen ja seuraamusjärjestelmän osalta. Sanktiointiin liittyen uutena kriminalisointina esitetään otettavaksi käyttöön maksupalvelurikkomus (maksupalvelulain 85 a §). Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille huoli siitä, että rangaistussäännöstä voitaisiin soveltaa myös sellaisiin luonnollisiin henkilöihin, jotka eivät tosiasiallisesti ole voineet vaikuttaa siihen, miten sääntelyä sovelletaan. Talousvaliokunta painottaa, että kriminalisointi koskee vain tahallisia tekoja. Henkilön on tullut tahallisesti rikkoa sellaista asetuksen säännöstä, jonka noudattaminen on hänen velvollisuutenaan. Oletettavaa on, että rangaistuskynnys ylittyy hyvin harvoin.

Finanssialan tiukentuvan sääntelyn myötä yritysten vakuuskelpoinen omaisuusmassa niukenee. Rahoituksen saatavuuden kannalta on tärkeää, ettei turvaavien vakuuksien käyttöä rajoiteta aiheuttomasti. Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota erityisesti tarpeeseen voida jatkossakin käyttää pankkitakauksia vakuuksina. Saadun selvityksen mukaan komissio on EU-asetuksissa delegoitujen teknisten standardien antovaltuuksien nojalla asettanut vakuuksien käytölle rajoituksia, joilla saattaa olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia suomalaisille yrityksille. Arviona on esitetty, ettei komissio ole näin menetellessään pitäytynyt toimivaltuuk-

siensa rajoissa. Valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto puuttuu mahdollisiin delegoimisäätöksissä asetettujen toimivaltuuksien ylitäisiin.

Samoin valiokunta pitää tärkeänä, ettei toimivia vakuuskäytäntöjä aiheetta rajoiteta myöskään kansallisen sääntelyn perusteella. Tähän liittyen valiokunta on jo vuonna 2003 (TaVM 9/2003 vp) kiinnittänyt huomiota elinkeinoverolaista (6 §) aiheutuvaan vakuusmenettelyä rajoittavaan sääntelyyn, joka käytännössä rajoittaa mahdollisuuksia käyttää mm. valtioiden ja yritysten liikkeeseenlaskemia joukkovelkakirjoja vakuuksina. Valiokunta toteaa jälleen tarpeen valmistella tarvittavat elinkeinoverolainsäädännön muutosesitykset siten, että markkinarakennoimija-asetusta voitaisiin soveltaa täysimääräisesti.

Talousvaliokunta esittää, että 1. ja 3. lakiehdotukseen tehdään jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa todetut teknisluonteiset, terminologiaa täsmentävät muutokset.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta

4 §. *Valvottavat.* Valiokunta esittää pykälän 2 momentin uuden 8 a kohdan täsmentämistä li-

säämällä pykälään sana "suomalainen". Keskusvastapuolella tarkoitetaan arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa myös ulkomaista keskusvastapuolta.

38 §. *Rikemaksu.* Pykälän 1 momentin uuteen 4 kohtaan ehdotettua sääntelyä on täsmennetty korvaamalla sana "ilmoitusvelvollisuus" sanalla "raportointi". Raportointi kuvaa terminä paremmin EU-asetuksen 9 artiklan mukaista velvollisuutta ilmoittaa tieto kaikista johdannaissopimuksista kauppatietorekisteriin.

3. Laki arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain muuttamisesta

5 luvun 3 §. *Velvollisuus hakea selvitysosapuolet.* Pykälän sääntelyä esitetään täsmennettäväksi korvaamalla sanat "muun yhteisön" sanalla "keskusvastapuolen".

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

että 2. ja 4.—8. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 6 §:n 1 momentin 10 kohta, 54 §:n 1 momentin 5 kohta ja 61 a §,

sellaisina kuin ne ovat, 6 §:n 1 momentin 10 kohta ja 54 §:n 1 momentin 5 kohta laissa 752/2012 sekä 61 a § laeissa 10/2010 ja 752/2012,

muutetaan 4 §:n 5 momentti, 5 §:n 20 kohta, 6 §:n 1 momentin 3 ja 7 kohta, 38 §:n 1 momentin 3 kohta, 39 §:n 1 momentti, 40 §:n 1 ja 2 momentti, 54 §:n otsikko ja 1 momentin 4 kohta, 59 §:n edellä oleva väliotsikko, 67 §:n 1 momentti sekä 71 §:n 4 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 4 §:n 5 momentti, 6 §:n 1 momentin 3 ja 7 kohta, 39 §:n 1 momentti, 40 §:n 1 momentti, 54 §:n otsikko ja 1 momentin 4 kohta ja 71 §:n 4 momentti laissa 752/2012, 5 §:n 20 kohta, 38 §:n 1 momentin 3 kohta ja 40 §:n 2 momentti laissa 902/2012 sekä 59 §:n edellä oleva väliotsikko ja 67 §:n 1 momentti laissa 10/2010, sekä

lisätään 4 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 752/2012, uusi 8 a kohta, 5 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 752/2012 ja 902/2012, uusi 21, 22 ja 23 kohta, 38 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 752/2012 ja 902/2012, uusi 4 ja 5 kohta, 43 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 752/2012, uusi 2 momentti, lakiin uusi 50 d ja e § ja 71 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 194/2011 ja 752/2012, uusi 11 a kohta seuraavasti:

4 §	(3 kohta kuten HE)
<i>Valvottavat</i>	4) laiminlyö tai rikkoo markkinarakennetoimija-asetuksen 5 artiklaa määrittämisvelvollisuutta koskevasta menettelystä, 7 artiklaa keskusvastapuoleen pääsystä, 8 artiklaa markkinapaikkaan pääsystä, 9 artiklaa raportointivelvollisuudesta tai 11 artiklaa sellaisia OTC-johdannaissopimuksia koskevista riskienpientämistekniikoista, joita ei määritetä keskusvastapuolella;
----- Toimilupavalvottavalla tarkoitetaan tässä laissa:	(5 kohta kuten HE)
----- 8 a) arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettua suomalaista keskusvastapuolta;	----- 39, 40, 43, 50 d, 50 e ja 54 § (Kuten HE)
----- (5 mom. kuten HE)	-----
5 ja 6 § (Kuten HE)	Ulkomaisten ETA-sivuliikkeiden ja muiden ulkomaisten valvottavien valvonta sekä yhteistyö kotivaltion valvontaviranomaisen kanssa
38 §	
<i>Rikemaksu</i>	67 ja 71 § (Kuten HE)
Finanssivalvonta määrää rikemaksun sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta:	Voimaantulosäännös (Kuten HE)
-----	-----

3.

Laki

arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain (749/2012) 3 luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohta ja 4 luvun 3—6 §,

muutetaan 1 luvun 1 §:n 1 momentti, 3 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohta, II osan otsikko, 3 luvun 2 §:n 1 momentin 3 kohta, 4 luvun otsikko sekä 1 ja 2 §, 5 luvun 1 §:n 2 momentin 2 kohta ja 3 §, 6 luvun 4 §:n 1 momentin johtolause, 8 luvun 5 §:n 2 momentti, 8 §, 9 §:n 1 momentin 1 kohta ja 12 § sekä *lisätään* 8 lukuun uusi 13 a § seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

1 ja 3 §
(Kuten HE)

II OSA

**ARVOPAPERIKESKUKSEN, SELVITYS-
YHTEISÖN, KESKUSVASTAPUOLEN JA
SELVITYSOSAPUOLEN TOIMINTA**

3 luku

**Selvitysyhteisön toimilupa, omistajat, hallin-
to ja toiminta**

2 §
(Kuten HE)

4 luku

Keskusvastapuoli

1 ja 2 §
(Kuten HE)

5 luku

Selvitysosapuoli

1 §
(Kuten HE)

3 §

Velvollisuus hakea selvitysosapuoleksi

Sellaisen selvitysyhteisön tai *keskusvasta-
puolen*, jonka määrittämät arvopaperikaupoista
johtuvat velvoitteet toteutetaan säännöllisesti
selvitysyhteisössä ja jonka toiminta voi muodos-
tua rahoitusmarkkinoiden vakauden kannalta
merkittäväksi, tulee hakea selvitysosapuolen
oikeudet mainitussa selvitysyhteisössä.

6 luku

Arvo-osuusjärjestelmä

4 §
(Kuten HE)

8 luku

Erinäiset säännökset

5, 8, 9, 12 ja 13 a §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

TaVM 5/2013 vp — HE 4/2013 vp

Helsingissä 13 päivänä maaliskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Mauri Pekkarinen /kesk	Miapetra Kumpula-Natri /sd
vpj.	Marjo Matikainen-Kallström /kok	Jukka Kärnä /sd
jäs.	Lars Erik Gästgivers /r	Eero Lehti /kok
	Teuvo Hakkarainen /ps	Paula Lehtomäki /kesk
	Johanna Karimäki /vihr	Sirpa Paatero /sd
	Pia Kauma /kok	Kaj Turunen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.