

EKONOMIUTSKOTTETS BETÄNKANDE 28/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av värdepappersmarknadslagen, lagen om Finansinspektionen samt 1 och 6 § i la- gen om Finansinspektionens tillsynsavgift

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 oktober 2009 en proposition med förslag till lagar om ändring av värdepappersmarknadslagen, lagen om Finansinspektionen samt 1 och 6 § i lagen om Finansinspektionens tillsynsavgift (RP 187/2009 rd) till ekonomiutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finanssekreterare Armi Taipale, finansministeriet
- jurist Olli Laurila, Finansinspektionen
- rådgivare Risto Koponen, Finlands Bank
- chefsjurist Jorma Yli-Jaakkola, Euroclear Finland Oy
- jurist Susanna Tolppanen, NASDAQ OMX Helsinki Oy
- jurist Mirjami Kajander-Saarikoski, Finansbranschens Centralförbund
- vice ordförande Sari Lounasmeri, Aktiespararnas Centralförbund rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen ändringar i värdepappersmarknadslagen, lagen om Finansinspektionen samt i lagen om Finansinspektionens tillsynsavgift.

Till värdepappersmarknadslagen fogas bestämmelser om utländska clearingorganisationer. Syftet med regleringen är att möjliggöra tillsyn över utländska clearingorganisationers verksamhet samt att garantera tillförlighet och stabilitet på finansmarknaden.

En utländsk clearingorganisation ska hos finansministeriet ansöka om tillstånd att bedriva verksamhet filialbaserad eller gränsöverskridande utan filial. Tillstånd ska beviljas utifrån den information som clearingorganisation och myn-

digheten i clearingorganisationens hemstat tillställer finansministeriet. Dessutom ska utländska myndigheten och Finansinspektionen ömsesidigt underteckna ett särskilt tillsynsprotokoll.

En utländsk clearingorganisation ska ansöka om clearingmedlemskap hos clearingorganisation. Förpliktelse ska också vara på annan clearingorganisation och annan utländsk organisation som fastställer förpliktelser som har uppkommit av värdepappershandel som regelbundet avvecklas av en clearingorganisation i Finland och vars verksamhet är betydande för finansmarknaden.

Finansinspektionen har tillsyn över clearingorganisationens verksamhet i Finland och kan

vid behov ge en offentlig varning eller offentlig anmärkning. Finansministeriet kan på motsvarande sätt begränsa eller förbjuda clearingorganisationens verksamhet i Finland eller återkalla dess tillstånd. En utländsk clearingorganisation

ska vara skyldig att betala en till beloppet fast tillsynsavgift.

Avsikten är att lagarna ska träda i kraft den 1 januari 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Ekonomiutskottet föreslår att lagförslagen godkänns med utskottets ändringar.

En av de viktigaste ändringarna är att en clearingorganisation som anlitas av börser eller marknadsplatsoperatörer som ordnar multilateral handel är skyldig att anhålla om tillstånd från finansministeriet för clearing av handel på en marknadsplats. Tillstånd måste sökas för att bedriva verksamhet filialbaserat eller gränsöverskridande utan filial.

Finansinspektionen utövar tillsyn över utländska clearingorganisationers verksamhet mot eller i Finland i samråd med tillsynsmyndigheten i deras hemstater. En utländsk clearingorganisation är skyldig att kalenderårsvis betala en fast tillsynsavgift på 25 000 euro till Finansinspektionen.

Bestämmelserna är nödvändiga för att garantera en tillförlitlig värdepappershandel och en stabil finansmarknad, när clearingförfarandet blir gränsöverskridande. I dagsläget regleras verksamheten på nationell nivå och har inte harmoniserats även om den kan bedrivas från en annan EES-stat. Enligt uppgifter till utskottet har en del utländska clearingorganisationer planer på att bedriva gränsöverskridande clearing mot Finland. De föreslagna bestämmelserna undanröjer bristerna i lagstiftningen och förbättrar investerarskyddet.

Finansministeriet har begärt yttrande av Europeiska centralbanken (CON/2009/66) om ett utkast till propositionen. Centralbanken framhåller (3.3.5) att clearingorganisationer från andra länder än EES-länder i princip måste etablera filial i Finland om de vill tillhandahålla tjänster här, trots att clearingorganisationer från andra EES-stater kan tillhandahålla tjänster gränsöver-

skridande. ECB anser emellertid att infrastrukturer som hanterar euro bör införlivas i euroområdet genom att inrätta en juridisk person med fullt ansvar för alla viktiga funktioner i infrastrukturen. Detta säkerställer att eurosyste- met har regleringsmakt över och direkt tillgång till det beslutsfattande organet i den relevanta infrastrukturen för att nödvändiga ändringar ska kunna göras för att infrastrukturen ska stämma överens med policyn och standarderna för övervakningen av eurosyste- met. En filial är, i motsats till dotterbolag, inte en separat juridisk person i detta rättssystem.

Finlands Bank har lämnat ett liknande yttrande om utkastet till finansministeriet och om själva propositionen till ekonomiutskottet. För att garantera en effektiv reglering och övervakning är det enligt Finlands Bank nödvändigt att kräva att clearingorganisationer från andra länder än EES-länder ska inrätta självständiga juridiska enheter (dotterbolag).

I sitt bemötande till ekonomiutskottet säger finansministeriet att förslaget från Europeiska centralbanken strider mot EU:s principer för den inre marknaden och EU-fördraget. Dessutom måste man ta hänsyn till att den utländska clearingorganisationen (central motpart) SIX x-clear som kommer från ett land utanför EES bedriver sin verksamhet inom euroområdet på ett säljkontor i Tyskland.

Vidare påpekar finansministeriet att förslaget från Finlands Bank inte är förenligt med tidigare bestämmelser om utländska operatörer på finansmarknaden.

Finansministeriet motiverar sin ståndpunkt med att en av de viktigaste orsakerna till att förslagen från Europeiska centralbanken och Finlands Bank inte beaktats är att man vill tillåta

konkurrens och att det gagnar både företag och investerare på den finländska värdepappersmarknaden. Förslaget från Europeiska centralbanken skulle sannolikt ha den konsekvensen att bara en eller två clearingorganisationer skulle bedriva utländsk verksamhet. Vår lagstiftning skulle alltså resultera i att marknaden måste ge en enda operatör monopolställning.

Enligt 4 a kap. 15 § i värdepappersmarknadslagen är det finansministeriet som beviljar utländska clearingorganisationer tillstånd förutsatt att de lagstadgade kraven uppfylls. Före beslutet måste ministeriet på ansökan begära utlåtande av Finlands Bank.

Det är viktigt att finansministeriet i sitt beslut tar hänsyn till det som Finlands Bank säger i sitt utlåtande, framhåller ekonomiutskottet.

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande om vikten av att bevaka hur regleringen utfaller och att i förekommande fall initiera ändringar i lagstiftningen (*Utskottets förslag till uttalande*).

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av värdepappersmarknadslagen

4 a kap. 4 §. Utskottet rättar ett skrivfel i 2 mom. Ändringen påverkar inte den svenska lagtexten.

4 a kap. 15 §. I 1 mom. 3 punkten lägger utskottet för tydlighetens skull till "clearingorganisation". Finansministeriet beviljar således en utländsk clearingorganisation tillstånd om den har ansökt om clearingmedlemskap i en clearingorganisation.

4 a kap. 17 §. Paragrafen föreskriver om villkoren för att finansministeriet ska ge en clearingor-

ganisation tillstånd att etablera filial i Finland. Utskottet har gjort en del tekniska ändringar i paragrafen.

I 1 mom. 4 punkten kompletterar utskottet texten med clearingorganisation på samma sätt som i 15 § 1 mom.

Vidare ändrar utskottet 1 mom. 6 och 7 punkten och lägger till en ny 8 punkt som anger att ett av villkoren för tillstånd är att den utländska tillsynsmyndigheten har lämnat ett utlåtande enligt 14 § 2 mom. Momentet anger vilka uppgifter tillsynsmyndigheten ska uppgge. Dessutom ändrar utskottet 3 mom. på grund av ändringarna ovan.

Övergångsbestämmelsen. I 2 mom. stryker utskottet övergångsbestämmelsen för utländska clearingorganisationer som ännu inte har etablerat sig i Finland, om Finansinspektionen inte har förbjudit börsen att anlita organisationen som clearingorganisation. Att döma av dagens information är bestämmelsen onödig.

2. Lag om ändring av lagen om Finansinspektionen

61 a §. Tillsyn över utländska clearingorganisationer. Utskottet gör en teknisk precisering i 2 mom.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår ekonomiutskottet

att lagförslag 3 godkänns utan ändringar,

att lagförslag 1 och 2 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande).

*Utskottets ändringsförslag***1.****Lag****om ändring av värdepappersmarknadslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i värdepappersmarknadslagen av den 26 maj 1989 (495/1989) 1 kap. 4 § 2 mom., 3 kap. 21 och 26 §, 3 a kap. 7 §, 4 a kap. 1 § 1 mom., 3 § 3—5 mom., 4 § 1, 2 och 4 mom., 8 § 2—6 mom., 8 kap. 2 a § och 10 kap. 3 § 1 mom.,

sådana de lyder, 1 kap. 4 § 2 mom., 4 a kap. 1 § 1 mom., 3 § 3 och 4 mom., 8 § 3 och 4 mom. och 8 kap. 2 a § i lag 321/1998, 3 kap. 21 och 26 §, 3 a kap. 7 §, 4 a kap. 8 § 2, 5 och 6 mom. i lag 923/2007, 4 a kap. 3 § 5 mom. i lag 970/1999, 4 a kap. 4 § 1, 2 och 4 mom. i lag 1517/2002 och 10 kap. 3 § 1 mom. i lag 392/2008, samt

fogas till 4 a kap. en ny 8 a § och en ny mellanrubrik före 8 a §, en ny 13 § och en ny mellanrubrik före 13 §, en ny 14—17 § samt en ny 18 § och en ny mellanrubrik före 18 § som följer:

1 kap.	4 §
Allmänna stadganden	(1 mom. som i RP)
4 §	Reglerna kan fastställas om de beträffande
(Som i RP)	skyddet av investerarna och clearingmedlem-
	marna och med tanke på finansmarknadens sta-
	bilitet innehåller tillräckliga föreskrifter om
3 kap.	(1—15 punkten som i RP)
Offentlig handel	16) (ändringen påverkar inte den svenska lag-
	texten)
21 och 26 §	(17 punkten som i RP)
(Som i RP)	— — — — —
	(4 mom. som i RP)
3 a kap.	8, 8 a, 13 och 14 §
Multilateral handel	(Som i RP)
7 §	15 §
(Som i RP)	Finansministeriet beviljar en utländsk clea-
	ringorganisation enligt 13 § tillstånd om:
4 a kap.	(1 och 2 punkten som i RP)
Clearingverksamhet	3) den utländska clearingorganisationen har
	ansökt om clearingmedlemskap i <i>en clearingor-</i>
1 och 3 §	<i>ganisation</i> ,
(Som i RP)	(4 punkten som i RP)
	(2—5 mom. som i RP)

16 §
(Som i RP)

17 §
Finansministeriet kan bevilja en utländsk clearingorganisation enligt 16 § tillstånd att etablera filial i Finland om

(1—3 punkten som i RP)

4) den utländska clearingorganisationen har ansökt om clearingmedlemskap i en clearingorganisation,

(5 punkten som i RP)

6) den stat där clearingorganisationen har sitt bolagsrättsliga säte har en tillräckligt effektiv tillsyn över clearingorganisationen (*utesl.*),

7) utländska myndigheters rätt att få information är tryggad i den stat där clearingorganisationen har sitt bolagsrättsliga säte,

8) den utländska tillsynsmyndigheten har lämnat ett utlåtande enligt 14 § 2 mom. (Ny)

(2 mom. som i RP)

Finansministeriet kan av särskilda skäl bevilja en utländsk clearingorganisation som avses i 16 § tillstånd att utan filialetablering bedriva clearingorganisationsverksamhet i Finland, om förutsättningar enligt 1 och 2 mom. uppfylls (*utesl.*).

(4 och 5 mom. som i RP)

18 §
(Som i RP)

8 kap.

Straffstadganden2 a §
(Som i RP)

10 kap.

Särskilda stadganden3 §
(Som i RP)

(1 mom. som i RP)

En utländsk clearingorganisation som bedriver clearingorganisationsverksamhet när denna lag träder i kraft ska inom sex månader efter att lagen trätt i kraft till finansministeriet lämna en ansökan och utredning om hur de i lagen angivna förutsättningarna uppfyllts och till en finländsk clearingorganisation lämna in en ansökan om clearingmedlemskap eller upphöra med verksamheten. (*Utesl.*) Finansministeriet beviljar på basis av utredningen en utländsk clearingorganisation ansökan och tillstånd enligt denna lag, om kraven uppfylls. Innan finansministeriet beviljar tillståndet ska finansministeriet begära utlåtande om ansökan av Finlands Bank och Finansinspektionen.

(3—5 mom. som i RP)

2.**Lag****om ändring av lagen om Finansinspektionen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 19 december 2008 om Finansinspektionen (878/2008) 4 § 5 mom., 6 § 1 mom. 2 punkten, rubriken för 54 § och 54 § 1 mom., mellanrubriken före 59 §, 67 § 1 mom. och 71 § 4 mom., samt

fogas till 6 § 1 mom. en ny 6 a punkt och till lagen en ny 61 a § som följer:

4, 6 och 54 §
(Som i RP)

61 a §

Tillsyn över utländska clearingorganisationer

(1 mom. som i RP)

Om Finansinspektionen konstaterar att en utländsk clearingorganisation handlar i strid med lag eller bestämmelser eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av lag, villkoren i tillstånd som beviljats av finansministeriet eller reglerna för verksamheten i *Finland*, kan Finansinspektionen efter att ha underrättat den utländska till-

synsmyndigheten och finansministeriet om saken ge den utländska clearingorganisationen en offentlig anmärkning enligt 40 § eller en offentlig varning enligt 41 §, om inte finansministeriet vidtar strängare åtgärder i ärendet.

(3 mom. som i RP)

67 och 71 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen bevakar hur regleringen påverkar värdepappersmarknadens tillförlitlighet,

stabiliteten på finansmarknaden, investerarskyddet och börsverksamheten i Finland. Om det uppstår bristfälligheter, ska regeringen bereda behövliga ändringar i lagstiftningen.

Helsingfors den 3 december 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Antti Rantakangas /cent
medl. Hannu Hoskonen /cent
Harri Jaskari /saml
Anne Kalmari /cent
Matti Kangas /vänst
Toimi Kankaanniemi /kd

Jouko Laxell /saml
Eero Lehti /saml
Päivi Lipponen /sd
Marjo Matikainen-Kallström /saml
Oras Tynkkynen /gröna
Ulla-Maj Wideroos /sv.

Sekreterare var

utskottsråd Eelis Roikonen.