

## TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 40/2010 vp

### Hallituksen esitys laiksi Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 8 päivänä joulukuuta 2010 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta (HE 287/2010 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Markku Sorvari, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri, oikeusministeriö
- johtava neuvonantaja Erkki Kontkanen, Finanssivalvonta
- lakimies Riitta Kokko-Herrala, Kuluttajavirasto
- johtaja Helena Laine, Finanssialan Keskusliitto.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Finanssivalvonnasta annettua lakia siten, että laissa otettaisiin huomioon Euroopan pankkiviranomaisen, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen, Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen ja Euroopan järjestelmäriskikomitean perustaminen Euroopan unioniin sekä perustamisen vaikutukset Suomen Finanssivalvonnan toimintaan.

Finanssivalvonnasta annetussa laissa todettaisiin, että Finanssivalvonta kuuluu Euroopan finanssivalvontajärjestelmään. Finanssivalvonnan olisi osallistuttava järjestelmän toiminnan vaatimaan yhteistyöhön. Finanssivalvonnan olisi otettava huomioon Euroopan pankkiviranomaisen, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen, Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen ja Euroopan järjestelmäriskikomitean

päätökset, ohjeet ja suositukset sekä komission teknisiä standardeja koskevat säädökset.

Lakiin otettaisiin säännökset määräysten valmistelua koskevasta Finanssivalvonnan yhteistyöstä asianomaisten ministeriöiden kanssa. Finanssivalvonnan johtokunnan ja johtajan tehtäviä täydennettäisiin kattamaan myös Finanssivalvonnan toiminta osana Euroopan finanssivalvontajärjestelmää. Samalla johtokunnalle säädettäisiin velvollisuus kuulla myös kuluttajien edustajia ja muita palvelujen käyttäjien edustajia valvonnalle asetetuista tavoitteista ja niiden toteutumisesta sekä Finanssivalvonnan talousarviosta. Lakiin lisättäisiin viittaussäännökset johtajan ja muun virkamiehen riippumattomuudesta hänen hoitaessa Euroopan pankkiviranomaisen, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen, Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomai-

sen tai Euroopan järjestelmäriskikomitean hallintoelimen jäsenen tehtäviä.

Finanssivalvonnan oikeutta siirtää tarkastustehtäviä toiselle Euroopan unionin kansalliselle valvontaviranomaiselle täsmennettäisiin. Säännöksiä Finanssivalvonnan oikeudesta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja muutettaisiin koskemaan myös Euroopan pankkiviranomaiselle, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle, Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaiselle ja näiden viranomaisten sekakomitealle sekä

Euroopan järjestelmäriskikomitealle annettavia tietoja. Lisäksi lakiin otettaisiin selvyuden vuoksi säännökset niistä päätöksistä, jotka Euroopan pankkiviranomainen, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen tai Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen voivat ulottaa koskemaan Suomen finanssimarkkinoilla toimivia.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Esitys liittyy Euroopan finanssimarkkinoiden valvontajärjestelmän täytäntöönpanoon. Kuluvan vuoden alussa toimintansa aloittanut järjestelmä muodostuu finanssimarkkinoiden mikrotason (pankkiviranomainen, arvopaperimarkkinaviranomainen sekä vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen; jäljempänä valvontaviranomaiset) ja makrotason (Euroopan järjestelmäriskikomitea) valvontaorganisaatioista (kuva organisaatiosta liitteenä). Finanssivalvonta edustaa Suomea valvontaviranomaisissa ja yhdessä Suomen Pankin kanssa järjestelmäriskikomiteassa. Esityksellä luodaan puitteet Finanssivalvonnan osallistumiselle valvontaorganisaatioiden toimintaan ja järjestelmän piirissä tehtävien päätösten täytäntöönpanoon.

Valvontaviranomaiset valmistelevat teknisten standardien luonnoksia, jotka komissio lopullisesti hyväksyy. Viranomaisilla on lisäksi mm. oikeus antaa ohjeita ja suosituksia sekä valvoa, että jäsenmaiden valvontaviranomaiset soveltavat säännöksiä yhdenmukaisesti. Järjestelmäriskikomitean vastuulla on valvoa finanssijärjestelmän makrotason vakautta. Sen tehtävänä on ehkäistä tai ainakin lieventää järjestelmäriskkejä ja turvata näin osaltaan tasapainoiset olosuhteet talouskasvulle.

Kyseessä ovat asiantuntijaelimet, joiden tulee toimia riippumattomasti. Asetukset sisältä-

vät myös erityissäännöksiä hallintoneuvoston ja johtokunnan jäsenten puolueettomuudesta. Säännösten mukaisesti jäsenten on toimittava unionin edun mukaisesti pyytämättä tai ottamatta ohjeita unionin toimielimiltä, jäsenvaltioiden hallituksilta tai muilta julkisilta tai yksityisiltä elimiltä. Säädökset sisältävät myös määräyksiä hallintoneuvoston ja johtokunnan jäsenten salassapitovelvollisuudesta lähinnä liikesalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen osalta.

Edellä mainitut säännökset eivät poista Finanssivalvonnan velvollisuutta pitää kansalliset viranomaiset tarkoin informoituna eurooppalaisen valvontayhteistyön yhteydessä esille tulevista säädöshankkeista tai finanssimarkkinoiden vakauteen mahdollisesti vaikuttavista seikoista. Valiokunta painottaa informointivelvollisuuden laajuutta, minkä vuoksi valiokunta esittää, että 3 b §:n 2 momentin 2 kohdasta poistetaan velvollisuutta rajaava muotoilu.

Perustuslaissa säädetty velvollisuus informoida eduskuntaa (perustuslain 96 ja 97 §) koskee kaikkea Euroopan unioniin liittyvää valmistelutyötä. Perustuslaissa jo säädetystä velvollisuudesta ei tule säätää laissa, minkä vuoksi valiokunta esittää, että eduskunnan informointia koskeva säännös (3 b §:n 3 momentti), joka on osin myös ristiriidassa edellä mainittujen perustuslainsäännösten kanssa, poistetaan. Finanssivalvonnan tulee antaa vastuuministeriöille kaikki se tieto, josta saattaa olla tarpeen informoida eduskuntaa.

Finanssivalvonta toimii Suomen Pankin yhteydessä, ja sen toimintaa valvoo eduskunnan asettama pankkivaltuusto. Talousvaliokunta toteaa, että uusi sääntely tulee lisäämään pankkivaltuuston valvontavastuuta, minkä vuoksi on varmistettava, että valvonnan tehokkaaseen toteuttamiseen varataan riittävät resurssit.

Vaikka Finanssivalvonta ei ole suoraan valtioneuvoston linjaorganisaatioon kuuluva virasto, tulee sen EU-asioita valmistellessaan soveltaa vastaavia periaatteita kuin muun valtioorganisaation. Tähän liittyen valiokunta on edellä painottanut tarvetta pitää asianomaiset ministeriöt informoituina sekä valvontaviranomaisissa että järjestelmäriskikomiteassa vireillä olevista kysymyksistä (vrt. laki Finanssivalvonnasta 71 §; 878/2008). Finanssimarkkinoiden valvonta on keskeinen osa talouspolitiikkaa, jonka hoitamisesta kansallisella tasolla vastaa hallitus.

Jotta Finanssivalvonta kykenee luomaan kattavan asiantuntijanäkemyksen, on tärkeää, että se kuulee mahdollisimman laajasti myös kansallisia sidosryhmiä sääntelyyn liittyvien asioiden valmisteluvaiheessa.

Valiokunta painottaa, ettei Euroopan finanssivalvontajärjestelmä ole osa Euroopan keskuspankkijärjestelmää, vaan kyseessä on unionin toimielinten alainen asiantuntijaorganisaatio, jolle on delegoitu rajoitetusti päätösvaltaa. Ottaen huomioon, että järjestelmäriskikomitean varsinaisena jäsenenä toimii Suomen Pankin pääjohtaja, on tarpeen selvittää, edellyttääkö uusi järjestely muutoksia myös Suomen Pankista annettuun lakiin.

Edellä 3 b §:n osalta esille tuotujen muutostarpeiden lisäksi valiokunta esittää, että 3 a §:n 1 momenttiin ja 71 §:ään tehdään tekniset muutokset.

### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 3 a, 3 b ja 71 § muutettuina seuraavasti:*

### 3 a §

#### *Euroopan finanssivalvontajärjestelmä*

Finanssivalvonta kuuluu Euroopan valvontaviranomaisen (*Euroopan pankkiviranomainen*) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/78/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1093/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (*Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen*) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/77/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1095/2010 ja Euroopan valvontaviranomaisen (*Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen*) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/79/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1094/2010, jäljempänä *Euroopan finanssivalvonta-asetukset*, sekä *finanssijärjestelmän* makrotason vakauden valvonnasta Euroopan unionissa ja Euroopan järjestelmäriskikomitean perustamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1092/2010, jäljempänä *Euroopan järjestelmäriskikomitea-asetus*, tarkoitettuun Euroopan finanssivalvontajärjestelmään, jonka tarkoituksena on Euroopan unionin *finanssijärjestelmän* valvonnan varmistaminen.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

### 3 b §

#### *Määräysten valmistelua koskeva yhteistyö*

(1 mom. kuten HE)

Finanssivalvonnan on annettava finanssimarkkinoita koskevan lainsäädännön valmistelusta ja finanssimarkkinoiden toimivuudesta vastaavalle ministeriölle viipymättä tieto:

(1 kohta kuten HE)

2) muusta Euroopan valvontaviranomaisessa vireillä olevasta asiasta, jos sillä voi Finanssivalvonnan arvion mukaan olla Suomen finanssi-

markkinoiden toimintaan tai vakauteen vaikutus  
(*poist.*).

(*Poist.*)

71 §

*Oikeus ja velvollisuus luovuttaa tietoja*

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, Finanssivalvonnalla on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja:

3) toisen ETA-valtion finanssimarkkinoita valvovalle viranomaiselle, muulle toisen ETA-valtion finanssimarkkinoiden toimivuudesta vastaavalle viranomaiselle sekä Euroopan valvontaviranomaisille, Euroopan valvontaviranomaisten yhteiskomitealle ja Euroopan järjestelmäriskikomitealle;

Helsingissä 26 päivänä tammikuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jouko Skinnari /sd  
vpj. Mauri Salo /kesk  
jäs. Harri Jaskari /kok  
Anne Kalmari /kesk  
Matti Kangas /vas  
Toimi Kankaanniemi /kd  
Jouko Laxell /kok  
Eero Lehti /kok

Päivi Lipponen /sd  
Marjo Matikainen-Kallström /kok  
Petteri Orpo /kok  
Sirpa Paatero /sd  
Oras Tynkkynen /vihr  
Markku Uusipaavalniemi /ps  
Ulla-Maj Wideroos /r.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.



Kuva: EU:n uusi valvontakehikko (Lähde: Finanssivalvonta)