

Asia

Selvitysdirektiivin ja rahoitusvakuusdirektiivin uudelleentarkastelu

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio käynnisti 12.2.2021 julkisen kuulemisen selvityksen lopullisuudesta maksujärjestelmissä ja arvopaperien selvitysjärjestelmissä annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 98/26/EY (jäljempänä selvitysdirektiivi) ja rahoitusvakuusjärjestelystä annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2002/47/EY (jäljempänä rahoitusvakuusdirektiivi). Kuuleminen päättyi 7.5.2021. Oikeusministeriö täyttää Suomen vastauksen komission internetsivuille.

Kyseessä on selvitysdirektiivin 12 a artiklan mukainen uudelleentarkastelu. Uudelleentarkastelun ja komission sitä koskevan kertomuksen määräaika on 28.6.2021. Uudelleentarkastelun oli tarkoitus koskea erityisesti EU:n toimijoiden osallistumista kolmansien maiden järjestelmiin, mutta komissio on päättänyt samalla tarkastella direktiiviä ja myös selvitysdirektiiviin läheisesti liittyvää rahoitusvakuusdirektiiviä laajemmin. Komissio voi kertomuksen yhteydessä antaa ehdotuksia direktiivien muuttamiseksi.

Suomen kanta

Suomi suhtautuu yleisesti myönteisesti ja avoimesti selvitysdirektiivin ja rahoitusvakuusdirektiivin tarkasteluun ja päivittämiseen. Mahdollisesti ehdotettavista muutoksista on tärkeää tehdä kattava vaikutusarvio. Suomi muistuttaa, että direktiivien tavoitteena on erityisesti selvitys- ja maksujärjestelmien toimivuuden ja sitä kautta rahoitusvakauden turvaaminen. Tämän tavoitteen tulisi olla keskiössä myös tässä uudelleentarkastelussa eikä direktiivien, joissa poiketaan yleisistä yksityisoikeudellisista ja insolvenssioikeudellisista säännöistä, soveltamisalaa tulisi perusteettomasti laajentaa enempää kuin kyseisen tavoitteen kannalta on tarpeen. Lisäksi Suomi katsoo, että rahoitusvakuusdirektiivin tulisi kattaa vain sellaiset vakuudet, joiden arvonmääritys on riittävän luotettavaa.

Suomi kiinnittää huomiota siihen, että direktiiveillä ja niissä käytetyillä käsitteillä on lukuisia liittymäpintoja kansalliseen harmonisoimattomaan varallisuusoikeuteen ja sen periaatteisiin ja käsitteisiin. Suomi suhtautuu varauksellisesti näiden käsitteiden tarkempaan harmonisaatioon, koska sillä voisi olla syvälle käyviä ja arvaamattomia heijastusvaikutuksia koko kansallisen varallisuusoikeuden järjestelmän kannalta.

Suomi on avoin sille, että selvitysdirektiivin antama suoja laajennettaisiin koskemaan eurooppalaisia osallistujia kolmansien maiden järjestelmissä. Jatkovalmistelussa on kuitenkin huomioitava se, että kyse on minimiharmonisaatiodirektiivistä, jolloin esimerkiksi lainsäädännön vastaavuuden ja vastavuoroisuuden arviointi eurooppalaisella tasolla voi olla haastavaa.

Suomi kannattaa aiempien kantojen mukaisesti sääntelytavoitetta, jonka lähtökohtana on säännellä samankaltaisia rahoituspalveluja niiden luonteen edellyttämällä tavalla, eli sama riski, sama toiminta, samat säännöt -periaatteen mukaisesti. Suomi pitää tärkeänä, että rahoitusmarkkinasääntely tunnistaa ja kattaa tulevaisuudessa myös uudet digitaaliset liiketoimintamuodot ja digitaaliset ilmiöt, joilla on oikeudellista merkittävyyttä asiakkaansuojan toteutumisen sekä markkinoiden häiriöttömän toiminnan ja rahoitusvakauden säilymisen näkökulmasta.

Pääasiallinen sisältö

Selvitysdirektiivi

Selvitysdirektiivin tarkoituksena on turvata rahoitusvakauden kannalta olennaisia maksu- ja selvitysjärjestelmiä silloin, kun yksi osallistujista joutuu maksukyvyttömyysmenettelyn kohteeksi. Direktiivillä suojataan eräiden velvoitteiden selvittämistä ja nettouttamista järjestelmän osapuolen maksukyvyttömyyden estämättä. Lisäksi direktiivissä säädetään sellaisten vakuuksien sitovuudesta, jotka on annettu maksu- tai selvitysjärjestelmään osallistumisen yhteydessä taikka jäsenvaltioiden keskuspankeille tai Euroopan keskuspankille. Selvitysdirektiivi on minimiharmonisaatiodirektiivi, jonka täytäntöönpanevan lainsäädännön soveltamisala on joissain jäsenvaltioissa direktiivissä vaadittua minimiä laajempi. Suomessa selvitysdirektiivi on pantu täytäntöön eräistä arvopaperi- ja valuuttakaupan sekä selvitysjärjestelmän ehdoista annetulla lailla (1084/1999) (jäljempänä *nettoutuslaki*).

Kolmansien maiden järjestelmiin osallistuminen

Selvitysdirektiivi ei sovellu maksu- ja selvitysjärjestelmiin, joihin sovelletaan kolmannen maan lakia. Näin ollen esimerkiksi eurooppalaiset luottolaitokset ja sijoituspalveluyritykset, jotka osallistuvat näiden direktiivin soveltamisalan ulkopuolisten kolmansien maiden järjestelmien toimintaan, eivät saa suoraan direktiivin antamaa suojaa järjestelmässä toteutettavalle nettoutukselle tai vakuuksille. Kolmansien maiden toimijat saavat kuitenkin direktiivin antaman suojan, kun ne osallistuvat direktiivin soveltamisalassa oleviin eurooppalaisiin järjestelmiin. Direktiivin johdanto-osan 7 kappaleen nojalla jäsenvaltiot voivat kuitenkin kansallisesti päättää soveltaa selvitysdirektiiviä kansallisiin toimijoihinsa, jotka osallistuvat kolmansien maiden järjestelmiin. Suomen nettoutuslaki koskee kolmansien maiden selvitysjärjestelmien osapuolena olevia suomalaisia yhteisöjä ja niiden selvitysjärjestelmään osallistumisen yhteydessä antamia vakuuksia. Taustalla on tavoite edistää suomalaisten yhteisöjen mahdollisuuksia osallistua myös kolmansien valtioiden selvitysjärjestelmien toimintaan (HE 99/1999 vp, s. 7).

Komissio toivoo näkemyksiä erityisesti siitä, tulisiko selvitysdirektiivin suojan soveltumiselle asettaa edellytyksiä ja millä tasolla (kansallisella vai EU) nämä kriteerit tulisi asettaa. Lisäksi arvioitavana on, tulisiko kolmannen maan lainsäädännön kuitenkin soveltua joihinkin tilanteisiin ja kysymyksiin, ja jos tulisi, tulisiko suojan olla vastaava kuin selvitysdirektiivin tarjoama suoja. Komissio kysyy, tulisiko selvitysdirektiivin soveltua vain, mikäli kolmannen maan lainsäädäntö vastavuoroisesti soveltuu

selvitysdirektiivin alaisiin järjestelmiin osallistuviin kolmansien maiden toimijoihin. Lisäksi pyydetään näkemyksiä muun muassa tiedonvälityksestä kolmansiin maihin.

Soveltamisala

Selvitysdirektiivissä listataan toimijat, jotka voivat osallistua suoraan sen kattamaan järjestelmään ja näin hyötyä selvitysdirektiivin antamasta suojasta. Osallistujia ovat esimerkiksi luottolaitokset, sijoituspalveluyritykset, viranomaiset ja keskusvastapuolet. Komissio arvioi tarpeita päivittää osallistujan määritelmää, sillä direktiivin täytäntöönpanossa on ollut tiettyjä eroavaisuuksia jäsenvaltioiden kesken, jolloin tietyt toimijat katsotaan osallistujiksi joissain jäsenvaltioissa mutta ei toisissa. Komissio kysyy muun muassa, tulisiko selvitysdirektiivin soveltamisalaa laajentaa siten, että maksulaitokset ja sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitokset (*e-money institutions*), tietyt muiden maksujärjestelmien ylläpitäjät ja arvopaperikeskukset olisivat järjestelmän suoria osallistujia. Lisäksi komissio kysyy mielipiteitä siitä, tulisiko osallistumisoikeuden suhteen erotella oikeushenkilöitä ja luonnollisia henkilöitä.

Teknologinen innovaatio

Komissio esittää kysymyksiä selvitysdirektiivin soveltamisesta muun muassa hajautettuun tilinpitoon ja kryptovaroihin liittyen. Erityisesti komissio arvioi tarvetta tarkentaa direktiivin käsitteitä sen teknologianeutraaliuden varmistamiseksi. Komissio on saanut palautetta, että selvitysdirektiivin nykyvaatimukset asettavat esteitä hajautetulle tilinpidolle ja kryptovarojen käytölle. Palaute on kuitenkin jäänyt jossain määrin epätarkaksi. Tältä osin viitataan myös komission ehdotukseen hajautettuun tilinpitoon perustuvia markkinainfrastruktuureja koskevasta kokeilusta annettavaksi parlamentin ja neuvoston asetukseksi, jota on kuvattu valtioneuvoston kirjelmässä U 56/2020 vp, ja kysytään, pitäisikö tämän kokeilun käynnistystä, ennen kuin selvitysdirektiiviin tehdään muutoksia tältä osin.

Muita vakuuksiin, nettoutukseen ja määritelmiin liittyviä kysymyksiä

Komissiolle on raportoitu erinäisistä selvitysdirektiivin soveltamiseen liittyvistä ongelmista (esimerkiksi European Post Trade Forumin raportti toukokuulta 2017). Komissio arvioi, tulisiko selvitysdirektiivin vakuuksille antama suoja laajentaa soveltumaan myös selvitysosapuolten asiakkaisiin tilanteessa, jossa selvitysosapuoli tai järjestelmän ylläpitäjä haetaan konkurssiin. Lisäksi komissio selvittää tarvetta tarkentaa eräitä selvitysdirektiivin käsitteitä ja määritelmiä sekä järjestelmien velvoitteita rajat ylittävän toiminnan helpottamiseksi.

Suhde muihin EU-säädöksiin ja lisäharmonisaation tarve

Komissio pyytää kokemuksia mahdollisista ongelmatilanteista selvitysdirektiivin ja eräiden muiden maksukyvyttömyyteen ja maksuihin liittyvien EU-säädösten soveltamisessa (esim. maksukyvyttömyysmenettelyistä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2015/848). Lisäksi komissio pyytää näkemyksiä siitä, onko jotain muuta seikkaa tarpeen harmonisoida tai ovatko toimijat muuten havainneet ongelmia selvitysdirektiivin soveltamisessa.

Rahoitusvakuusdirektiivi

Rahoitusvakuusdirektiivillä on yhdenmukaistettu ja kevennetty vakuussitoumuksille asetettavia muotovaatimuksia, tunnustettu rahoitusmarkkinoilla yleistyneet

vakuusmuodot sekä varmistettu vakuusvelkojan maksunsaantioikeudet konkurssi- ja muissa maksukyvyttömyystilanteissa. Rahoitusvakuusdirektiivin tarkoituksena on suojata erityisesti rahoitusjärjestelmän ja rahoitusvakauden kannalta olennaisia vakuusjärjestelyjä. Rahoitusvakuusdirektiivi koskee rahoitusmarkkinoilla ja yritysrahoituksessa käytettäviä vakuusoikeuksia silloin, kun velan vakuudeksi on annettu arvopapereita tai eräitä muita rahoitusvälineitä, tilirahaa tai lainasaamisia. Rahoitusvakuusdirektiivi on minimiharmonisaatiodirektiivi, jonka täytäntöönpanevan lainsäädännön soveltamisala vaihtelee jäsenvaltioiden kesken. Suomessa direktiivi on pantu täytäntöön rahoitusvakuuslailla (11/2004).

Soveltamisala

Tällä hetkellä rahoitusvakuusdirektiivin soveltamisala on rajattu tilanteisiin, joissa vakuudenantaja on julkisoikeudellinen yhteisö, keskuspankki tai tietty rahoitusmarkkinatoimija (esimerkiksi luottolaitos, sijoituspalveluyritys tai keskusvastapuoli). Komissio kysyy, tulisiko rahoitusvakuusdirektiivin soveltamisalaa laajentaa maksulaitoksiin, sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitoksiin (*e-money institutions*) ja arvopaperikeskuksiin. Lisäksi komissio kysyy mielipiteitä siihen, tulisiko esimerkiksi pk-yritysten ja pankkien väliset vakuusjärjestelyt sulkea kokonaan rahoitusvakuusdirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle, koska rahoitusvakuusdirektiivin ei ole tarkoitus koskea tiettyjä vähittäis- tai yksityisrahoituksen piiriteitä omaavia järjestelyitä. Lisäksi komissio kysyy, pitäisikö direktiivin kattaa muitakin vakuuksia kuin rahoitusvälineet, tiliraha tai lainasaamiset – esimerkiksi kryptovarat tai päästöoikeudet.

Käsitteet ja määritelmät

Komissio kysyy, pitäisikö eräitä direktiivissä käytettyjä käsitteitä tarkentaa direktiivin rajat ylittävän soveltamisen helpottamiseksi ja tulkintojen yhtenäistämiseksi EU:ssa. Näitä olisivat esimerkiksi hallinnan ja omistuksen käsitteet, vilpittömän mielen käsite ja se, miten rahoitusvälineestä erillään siirrettävien saatavien (esimerkiksi osinko- tai korko-oikeus) siirtoja voidaan todistaa kirjallisesti.

Sulkeutuva nettoutus

Sulkeutuvassa nettoutuksessa vakuuden antajan ja vakuuden saajan vastakkaiset velvoitteet erääntyvät ja kyseiset velvoitteet tai niiden arvot yhdistetään osapuolten sopimalla tavalla yhdeksi velvoitteeksi. Direktiivin mukaan myös sulkeutuvaa nettoutusta koskevan sopimusehdon tulee sitoa maksukyvyttömyysmenettelyssä ja nettoutus tulee voida toimittaa tällaisen menettelyn alkamisesta huolimatta. Komissio toteaa, että sille on kuitenkin esitetty huolia sulkeutuvaan nettoutukseen liittyvistä epävarmuuksista rajat ylittävissä tilanteissa, ja pyytää näkemyksiä tähän liittyen. Huolet liittyvät esimerkiksi takaisinsaantitilanteisiin.

Suhde muihin EU-säädöksiin ja lisäharmonisaation tarve

Komissio pyytää kokemuksia mahdollisista ongelmatilanteista rahoitusvakuusdirektiivin ja eräiden muiden maksukyvyttömyyteen ja maksuihin liittyvien EU-säädösten soveltamisessa (esim. maksukyvyttömyysmenettelyistä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2015/848). Lisäksi komissio pyytää näkemyksiä siitä, onko jotain muuta seikkaa tarpeen harmonisoida tai ovatko toimijat muuten havainneet ongelmia rahoitusvakuusdirektiivin soveltamisessa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Selvitysdirektiivi ja rahoitusvakuusdirektiivi on annettu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen (EY-sopimus) 95 artiklan eli nykyisen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artiklan nojalla.

Jos komissio päättää ehdottaa muutoksia direktiiveihin, ne hyväksyttäisiin tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä (SEUT 294 artikla).

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kolmansiin maihin liittyvä uudelleentarkastelulauseke lisättiin selvitysdirektiiviin Euroopan parlamentin talous- ja raha-asioiden valiokunnan (ECON) mietinnön johdosta luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/59/EU muutosneuvottelujen yhteydessä vuonna 2019. Euroopan parlamentin kanta oli, että selvitysdirektiiviä olisi jo siinä yhteydessä pitänyt muuttaa siten, että kaikki eurooppalaiset toimijat nauttivat selvitysdirektiivin antamasta suojasta osallistuessaan kolmansien maiden järjestelmiin.

Kansallinen valmistelu

Rahoituspalvelut ja pääomaliikkeet EU-10-jaoston kirjallinen menettely 25.–31.3.2021

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Selvitysdirektiivi on Suomessa pantu täytäntöön eräistä arvopaperi- ja valuuttakaupan sekä selvitysjärjestelmän ehdoista annetussa lailla (1084/1999) (ns. nettoutuslaki). Rahoitusvakuusdirektiivi on Suomessa pantu täytäntöön rahoitusvakuuslailla (11/2004).

Taloudelliset vaikutukset

Kyseessä on julkinen kuuleminen, joten mahdollisia tulevia muutosehdotuksia ja niiden taloudellisia vaikutuksia ei pystytä vielä arvioimaan. Yleisesti voidaan todeta, että selvitysdirektiivi ja rahoitusvakuusdirektiivi ovat merkittäviä EU:n sisämarkkinoiden toiminnan ja rahoitusvakauden kannalta.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Selvitysdirektiivin ja rahoitusvakuusdirektiivin uudelleentarkastelua ei ole mainittu komission pääomamarkkinaunionia koskevassa toimintasuunnitelmassa vuodelta 2020 (E 141/2020 vp). Selvityksen ja rahoitusvakuusjärjestelyjen toimivuutta ja yhtenäistä soveltamista voidaan kuitenkin pitää olennaisina seikkoina pääomamarkkinaunionin tavoitteiden näkökulmasta.

Asiakirjat

[Komission selvitysdirektiiviä koskeva kuulemisasiakirja \(englanniksi\)](#)

[Komission rahoitusvakuusdirektiiviä koskeva kuulemisasiakirja \(englanniksi\)](#)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erityisasiantuntija Katri Aho, etunimi.sukunimi@om.fi, 029 515 0084

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
