

Pankkivaliokunnan mietintö n:o 2 hallituksen esityksestä laiksi kaupankäynnistä vakioituilla optioilla ja termiineillä sekä siihen liittyväksi lainsäädännöksi

Eduskunta on lähettänyt 17 päivänä toukokuuta 1988 pankkivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 53 laiksi kaupankäynnistä vakioituilla optioilla ja termiineillä sekä siihen liittyväksi lainsäädännöksi.

Valiokunta on päättänyt käsitellä hallituksen esityksen yhteydessä eduskunnan 17 päivänä toukokuuta 1988 valiokuntaan lähettämän ed. Pulliaisen ym. lakialoitteen n:o 50 laiksi optioilla ja termiineillä käytävän kaupan kieltämisestä.

Valiokunta on pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti hallituksen esityksestä ja lakialoitteesta lakivaliokunnan lausunnon, joka on tämän mietinnön liitteenä.

Asian johdosta valiokunnassa ovat olleet kuultavina oikeusministeri Matti Louekoski, lainsäädäntöneuvos Niilo Jääskinen oikeusministeriöstä, hallitusneuvos Pekka Laajanen valtiovarainministeriöstä, toimistopäällikkö Liisa Halme ja tutkija Monica Ahlstedt Suomen Pankista, toimitusjohtaja Asko Schrey Suomen Optiomeklarit Oy:stä, toimitusjohtaja Anders Lindeberg ja lakimies Douglas Reincke Suomen Optiopörssi Oy:stä, osastopäällikkö Markku Lounatvuori pankkitarkastusvirastosta, neuvotteleva virkamies Ilkka Niemi kauppa- ja teollisuusministeriöstä, osastopäällikkö Erkki Kontkanen Suomen Pankkiyhdistyksestä, osastopäällikkö Markku Ruutu Suomen Säästöpankkiliitosta, projektipäällikkö Simo-Pekka Helander Osuuspankkien Keskusliitosta, osastopäällikkö Markku Keinonen ja varatuomari Timo Salminen Postipankki Oy:stä, apulaisjohtaja Virpi Tiili Keskuskaupakamarista, varatuomari Henrik Räihä Teollisuuden Keskusliitosta, lakimies Jaakko Raulo Helsingin Arvopaperipörssistä, esimies Pekka Korpinen Työväen taloudellisesta tutkimuslaitoksesta ja varatuomari Esko Tuisku Suomen Työväen Säästöpankista.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kaupankäynnistä vakioituilla optioilla ja termiineillä. Lakia sovelletaan arvopapereihin sekä hyödykkeisiin ja muuhun varallisuuteen kohdistuviin optio- ja termiinisopimuksiin. Ainoastaan tässä laissa tarkoitettuja optioyhteisön säännöissä vakioituja optioita ja termiinejä saa tarjota sijoituskohteeksi muille kuin elinkeinonharjoittajille.

Optioyhteisöllä tarkoitetaan optiopörssitoimintaa tai optiokauppojen selvitystoimintaa taikka molempia harjoittavaa suomalaista osakeyhtiötä tai osuuskuntaa. Optioyhteisön toimintaa ei saa harjoittaa ilman valtiovarainministeriön lupaa. Lupa on myönnettävä, jos yhteisön toiminnan aloittaminen täyttää laissa säädetyt edellytykset.

Optioyhteisöllä on oltava valtiovarainministeriön vahvistamat säännöt, jotka sisältävät lakia täydentävät määräykset optiopörssitoiminnasta ja optiokauppojen selvityksestä.

Selvitystoimintaa harjoittavan optioyhteisön täysin maksettu osake- tai osuuspääoma on oltava vähintään kymmenen miljoonaa markkaa. Optioyhteisön oman pääoman on oltava vähintään yksi sadannes optioyhteisössä olevien avointen vastuiden yhteismäärästä.

Optioyhteisöjä sekä johdannaismarkkinoilla toimivien välittäjiä, markkinatakaajia ja meklarien toimintaa valvoo pankkitarkastusvirasto.

Lisäksi lakiehdotus sisältää säännökset muun muassa optioiden ja termiiniin kohdeetuksista, vastuusuhteista, vakuuksista, sisäpiiriin kuuluvien kaupankäyntirajoituksista ja kaupankäynnin valvonnasta. Lisäksi lakiehdotuksessa on johdannaismarkkinoilla tapahtuvien väärinkäytösten varalta rangaistussäännökset.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan ulosotto-

lakiin lisättäväksi säännös, joka koskee vakioitujen optioiden ja termiinien ulosmittaamisessa noudatettavaa menettelyä.

Elinkeinonharjoittamisen oikeudesta annetun lain luetteloon luvanvaraisista tai ohjesääntöisistä elinkeinoista ehdotetaan lisättäväksi optioyhteisön toiminta.

Leimaverolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että optiopörssitoimintaa harjoittavan optioyhteisön toimiluvasta on maksettava leimaveroa 50 000 markkaa ja optiokauppojen selvitystoimintaa harjoittavan optioyhteisön toimiluvasta on maksettava leimaveroa 400 000 markkaa.

Edelleen pankkitarkastuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että optioyhteisöjen sekä johdannaismarkkinoilla toimivien välittäjien, markkinatakaajien ja meklarien toiminta saatetaan pankkitarkastusviraston valvontaan. Pankkitarkastuslakiin ehdotetaan lisättäväksi myös uusi 19 a §, jossa määritellään optioyhteisön, välittäjän, meklarin ja markkinatakaajan valvonnasta perittävän maksun määräämisperusteet.

Lakialoite

Lakialoitteessa n:o 50 ehdotetaan säädettäväksi laki, jolla kielletään kaupankäynti optioilla ja termiineillä.

Valiokunnan kannanotot

Johdannaismarkkinoiden käynnistymisen johdosta lakiehdotusta on valmisteltu kiireellisenä ennen arvopaperikauppalain säätämistä. Ilmeisesti kiireen vuoksi kaikkia säännöksiä ja niiden säädöstasoa ei ole ehditty harkita riittävän perusteellisesti ja huolellisesti.

Valiokunta kuitenkin pitää lakiehdotusta tarpeellisenä käynnistyneiden johdannaismarkkinoiden sääntelemiseksi ja ehdottaa sen hyväksymistä seuraavin muutoksin ja huomautuksin.

Lakiehdotuksen 2 luvun 2 §:n 1 momentissa säädetään optioyhteisön toimiluvan ehdoksi, että yhteisön toiminnan aloittaminen on yleisen edun mukaista. Käsitteen epämääräisyyden vuoksi valiokunta on muuttanut säännöstä tältä osin siten, että toimilupa on myönnettävä, jos yhteisön toiminnan aloittaminen ei ole yleisen edun vastaista. Säännös olisi näin muu-

tettuna yhdenmukainen pankkilakityöryhmän valmistelemien pankkilakiehdotusten toimilupasäännösten kanssa. Muutoksella ei ole tarkoitettu lieventää optioyhteisön toimiluvan myöntämisen edellytyksiä.

Lakiehdotuksen 3 luvun 13 §:ssä säädetään kaupankäyntirajoituksista. Valiokunta on yhtenäistänyt pykälässä käytetyt ”työntekijä” ja ”toimihenkilö” -käsitteet käyttämällä näistä käsitettä ”palveluksessa oleva henkilö”.

Edellä olevan pykälän kaupankäyntirajoitukset eivät ulotu hallintoneuvoston jäseneseen. Koska Helsingin Arvopaperipörssin eettisissä säännöissä samoin kuin valmisteilla olevassa arvopaperimarkkinalakiehdotuksessaakin hallintoneuvoston jäsen rinnastetaan sisäpiiriin, valiokunta lakivaliokunnan lausuntoon viitaten ehdottaa harkittavaksi, että optioyhteisön säännöissä hallintoneuvoston jäsen määritellään sisäpiiriin kuuluvaksi. Tarpeen vaatiessa lakia on tältä osin täydennettävä, jotta hallintoneuvoston jäsen on vastaavassa asemassa muiden laissa mainittujen kaupankäyntirajoitusten alaisten henkilöiden kanssa.

Lakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta on laventanut 5 luvun 2 §:n 1 momentissa olevaa vaitiolovelvollisuutta.

Lakiehdotuksen 5 luvun 8 §:n mukaan valtiovarainministeriön tämän lain nojalla antamaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Lakiehdotuksessa säädetään valtiovarainministeriön toimivaltaan useita tehtäviä. Valiokunta ei pidä oikeusturvan toteutumisen kannalta tyydyttävänä, että muutoksenhaku kiello ministeriön päätökseen on ehdoton. Valiokunnan mielestä muutosta valtiovarainministeriön päätökseen on voitava hakea ainakin silloin, kun ministeriö on peruuttanut optioyhteisön toimiluvan tai rajoittanut määrääjäksi optioyhteisön toimiluvan mukaista toimintaa. Edellä olevan johdosta valiokunta on muuttanut 5 luvun 8 §:n 1 momenttia siten, että valtiovarainministeriön tämän lain nojalla antamaan päätökseen, lukuun ottamatta 2 luvun 3 §:n 1 ja 2 momentissa mainittua päätöstä, ei saa hakea muutosta valittamalla. Valiokunta pitää tärkeänä, että oikeusturvan toteutumista seurataan ja että tarvittaessa ryhdytään toimenpiteisiin havaittujen epäkohtien korjaamiseksi.

Pankkitarkastusviraston on valvottava optioyhteisön toimintaa sekä välittäjien, markkinatakaajien ja meklarien johdannaismarkkinoihin liittyvää toimintaa. Lisäksi pankkitar-

kastusviraston on seurattava johdannaismarkkinoiden kehitystä ja toimintaa sekä neuvoilla ja ohjeilla pyrittävä ehkäisemään niillä ilmeneviä epäkohtia.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan pankkitarkastusvirastolla ei tällä hetkellä ole valmiuksia tehokkaaseen sille laissa säädettyjen velvollisuuksien hoitamiseen. Lakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta edellyttää, että pikaisesti selvitetään pankkitarkastusviraston henkilöstö- ja muut tarpeet johdannaismarkkinoiden valvonnan tehokkaaksi toteuttamiseksi ja että välittömästi ryhdytään selvityksen edellyttämiin toimenpiteisiin.

Lisäksi valiokunta edellyttää, että tämän lainsäädännön tarkoituksenmukaisuutta seurataan johdannaismarkkinoiden kehityksen ja sijoittajan, erityisesti piensijoittajan suojan kan-

nalta. Tarpeen vaatiessa lainsäädäntöä on muutettava viivyttämättä havaittujen epäkohtien poistamiseksi.

Leimaverolain 10 §:n muuttamisesta annetun lain johtolauseeseen ja pankkitarkastuslain muuttamisesta annetun lain johtolauseeseen ja lakitekstiin valiokunta on tehnyt eräitä teknisiä korjauksia ja täydennyksiä.

Pankkivaliokunta ehdottaa, että lakialoitteeseen n:o 50 sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Pankkivaliokunta ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvät toinen ja kolmas lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina ja että ensimmäinen, neljäs ja viides lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Laki

kaupankäynnistä vakioiduilla optioilla ja termineillä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1—4 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Optioyhteisö ja markkinaosapuolet

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 §

Toimilupaa

Lupa optioyhteisön toiminnan harjoittamiseen on myönnettävä, jos toiminnan aloittaminen *ei ole yleisen edun vastaista*, suomalaiselle osakeyhtiölle tai osuuskunnalle, jonka taloudelliset toimintaedellytykset ja hallinto täyttävät luotettavalle optioyhteisölle asetetut vaatimukset ja jonka toiminnan järjestäminen sekä toiminnassa noudatettavat säännöt tarjoavat riittävän suojan sijoittajille. Toimilupaa voidaan hakea myös perustettavan optioyhteisön lukuun. Toimilupaa ei voida myöntää ulko-

maalaisten sekä eräiden yhteisöjen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteätä omaisuutta ja osakeita annetun lain 2 §:ssä tarkoitettulle yhteisölle.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

3—12 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Optioyhteisön toiminta

1—12 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

13 §

Kaupankäyntirajoitukset

Optioyhteisön palveluksessa oleva henkilö, hallituksen jäsen ja varajäsen, toimitusjohtaja ja varatoimitusjohtaja ja tilintarkastaja, varatilintarkastaja ja tilintarkastajana toimivan tilintarkastusyhteisön palveluksessa oleva henkilö, eivät saa olla osapuolena kyseessä olevassa optioyhteisössä kaupattavaa tai selvitetävää optiota tai termiiniä koskevassa optiokaupassa.

Osakkeeseen kohdistuvaa optiota tai termiiniä koskevassa optiokaupassa ei saa olla osapuolena osakkeen antaneen osakeyhtiön hallituksen jäsen ja varajäsen, toimitusjohtaja ja varatoimitusjohtaja eikä tilintarkastaja, varatilintarkastaja ja tilintarkastajana toimivan tilintarkastusyhteisön *palveluksessa oleva henkilö*.

Meklari, joka on välittäjän palveluksessa tai 2 momentissa mainitussa suhteessa välittäjään, ja sellainen välittäjän *palveluksessa oleva henkilö*, jonka tehtävänä on optioita ja termiinejä tai niiden kohde-etuuksia koskevien toimeksiantojen käsittely, eivät saa omaan lukuunsa olla osapuolena optiokaupassa.

(4 ja 5 mom. kuten hallituksen esityksessä)

14 ja 15 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Johdannaismarkkinoiden valvonta

1—3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Erinäiset säännökset

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 §

Vaitiolovelvollisuus

Joka tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä suorittaessaan tai optioyhteisön tai välittäjän toimihenkilönä on saanut tietää option tai termiinin osapuolen tai muun henkilön taloudellista asemaa tai yksityistä olosuhdetta koskevan julkistamattoman seikan tai liike- tai ammattisalaisuuden, ei saa sitä ilmaista *tai muuten paljastaa eikä käyttää hyväksi*, mikäli sitä ei ole säädetty tai asianmukaisessa järjestyksessä määrätty ilmaistaavaksi, tai ellei se, jonka hyväksi vaitiolovelvollisuus on säädetty, anna suostumustaan sen ilmaisemiseen.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

3—7 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

8 §

Muutoksenhaku

Valtiovarainministeriön tämän lain nojalla antamaan päätökseen, *lukuun ottamatta 2 luvun 3 §:n 1 ja 2 momentissa mainittua päätöstä*, ei saa hakea muutosta valittamalla.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

9 ja 10 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4.

Laki

leimaverolain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti lisätään 6 päivänä elokuuta 1943 annetun leimaverolain 10 §:n *Päätöstä, pöytäkirjanotetta tai muuta toimituskirjaa* koskevaan nimikkeeseen, sellaisena kuin se on 23 joulukuuta 1987 annetussa laissa (1118/87), uusi 9 kohta seuraavasti:

10 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

5.

Laki pankkitarkastuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 29 päivänä elokuuta 1969 annetun pankkitarkastuslain (548/69) 1 §, sellaisena kuin se on 11 päivänä joulukuuta 1987 annetussa laissa (974/87), ja lisätään lakiin uusi 19 a §, seuraavasti:

1 §

Liikepankkien, säästöpankkien, osuuspankkien, kiinnitysluottopankkien, *Postipankki Oy:n*, hypoteekkiyhdistysten, luotto-osakeyhtiöiden, rahastoyhtiöiden, optioyhteisöiden, johdannaismarkkinoilla toimivien välittäjien, meklarien ja markkinatakaajien, pankkien vaakuusrahastojen ja ulkomaisten luottolaitosten edustustojen toiminnan valvontaa varten on

valtiovarainministeriön alainen pankkitarkastusvirasto.

19 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Lisäksi valiokunta ehdottaa,

että lakialoitteeseen n:o 50 sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 7 päivänä kesäkuuta 1988

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Knuutila, varapuheenjohtaja Maijala (osittain), jäsenet Björklund, Hautala (osittain), Huuhtanen,

Hämäläinen (osittain), Ikkala, Karkinen, U. Leppänen, Linnainmaa, Rehn ja Seppänen sekä varajäsen Rauramo.

Vastalauseita

I

Pankkivaliokunta on saanut hallitukselta huonosti valmistellun lakiesityksen kaupan käynnistä vakioituilla optioilla ja termiineillä.

Omasta puolestaan valiokuntakin on tutkinut lakiesityksen yhteiskunnalliset vaikutukset hallituksen sille määräämässä kiireessä puutteellisesti.

Valiokuntakäsittelyn aikana katson kuitenkin käyneen ilmeiseksi, että hallituksen lakiesitys olisi pitänyt hylätä ja sen sijasta olisi pitänyt hyväksyä edustaja Pulliaisen ym. lakialoite n:o 50 kuitenkin täydennettynä niin, että lain 1 §:n 1 momentti olisi kuulunut seuraavasti: "Tällä lailla kielletään kaupankäynti vakioituilla optioilla ja termiineillä."

Kun valiokunnan enemmistö kuitenkin päätti hyväksyä hallituksen lakiesityksen, olisi lakiin pitänyt pienten näennäisten korjausten sijasta kirjoittaa ulkomaalaisrajoitukset.

Valiokunnan mietintöön olisi pitänyt lisätä: "Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Teollisuuden Keskusliitto ja Keskuskauppakamari kannattivat asiantuntijoiden kuulemisen yhteydessä vakioitujen optioiden ja termiinien myynnin rajoittamista vain kotimaisille ostajille."

Edellä olevan lisäksi ehdotan,

että ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki**kaupankäynnistä vakioituilla optioilla ja termiineillä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku**Yleisiä säännöksiä****1 §**

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

2 §**Johdannaissopimukset**

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Jokaiseen vakioituun optiosopimukseen on kirjattava määräys, joka kieltää sen luovuttamisen ulkomaalaiselle tai ulkomaalaiseen rinnastettavalle vaaralliselle yhteisölle.

3 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

4 §**Markkinaosapuolet**

(1—3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Markkinaosapuolena ei voi olla ulkomaalainen tai ulkomaalaiseen rinnastettava vaarallinen yhteisö.

2 luku**Optioyhteisö ja markkinaosapuolet****1 §**

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

2 §**Toimilupa**

Lupa optioyhteisön toiminnan harjoittamiseen on myönnettävä, *jos yhteisön toiminnan aloittaminen on yleisen edun mukaista*, suomalaiselle osakeyhtiölle tai osuuskunnalle, jonka taloudelliset toimintaedellytykset ja hallinto täyttävät luotettavalle optioyhteisölle asetetut vaatimukset ja jonka toiminnan järjestäminen sekä toiminnassa noudatettavat säännöt tarjoavat riittävän suojan sijoittajille. Toimilupaa voidaan hakea myös perustettavan optioyhteisön lukuun. Toimilupaa ei voida myöntää

ulkomaalaisten sekä eräiden yhteisöjen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteätä omaisuutta ja osakkeita annetun lain 2 §:ssä tarkoitettulle yhteisölle.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

3—12 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

3 luku**Optioyhteisön toiminta****1 §****Kaupattavat johdannaissopimukset**

Optioyhteisössä saadaan käydä kauppaa vain yhteisön säännöissä määritellyillä optioilla ja termiineillä. *Niitä ei saa myydä ulkomaalaiselle tai ulkomaalaiseksi rinnastettavalle vaaralliselle yhteisölle.* Tiedot kohde-etuuksista ja tunnusluvuista voidaan antaa myös optioyhteisön sääntöjen liitteenä.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

2—15 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

4 luku**Johdannaismarkkinoiden valvonta****1—3 §**

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

5 luku**Erinäiset säännökset****1—3 §**

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

4 §**Johdannaismarkkinarikkomus**

Joka laiminlyö noudattaa 3 luvun 11 §:ssä mainittua tiedonanto- tai julkistamisvelvolli-

suutta taikka 14 §:ssä tarkoitettua ilmoitusvelvollisuutta, on tuomittava, jollei teko ole vähäinen tai siitä ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, *johdannaismarkki-*

narikkomuksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

5—10 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 7 päivänä kesäkuuta 1988

Esko Seppänen

II

Valiokunta on hyväksynyt lain kaupankäynnistä vakioituilla optioilla ja termiineillä 1 §:n 2 momentin hallituksen esittämässä muodossa. Tämä 2 momentti kuitenkin sisältää täysin tähän lakiin kuulumattoman yleiskiellon yksityisten henkilöiden sijoitustoiminnalle. Kaiken lisäksi vielä tämän kiellon seurauksena kriminalisoidaan sellaista toimintaa, joka voi olla normaalien sopimusten tekemistä.

Hallituksen esityksessä ei ole millään tavalla selvitetty ko. kiellon vaikutuksia eikä yhteyttä muuhun lainsäädäntöön. Kysymyksessä on so-

pimusvapauteen puuttuminen tavalla, joka ei voi olla hyväksyttävää.

Tämän vuoksi katson, että 1 §:n 2 momentti olisi tullut poistaa.

Muutenkin koko lain valmistelu on tapahtunut kovassa kiireessä eikä ainakaan eduskunnassa siihen ole ollut aikaa riittävästi syventyä lain eri vaikutusten selvittämiseksi. Olisi ollut parempi säätää optio- ja termiinkauppaa koskevat säännökset arvopaperikauppaa koskevan lain yhteydessä.

Helsingissä 7 päivänä kesäkuuta 1988

Urpo Leppänen

EDUSKUNNAN
LAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä

2 päivänä kesäkuuta 1988

Lausunto n:o 1

Pankkivaliokunnalle

Pankkivaliokunta on 19 päivänä toukokuuta 1988 päivätyllä kirjeellään pyytänyt lakivaliokunnalta lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 53 laiksi kaupankäynnistä vakioituilla optioilla ja termiineillä sekä siihen liittyväksi lainsäädännöksi. Samalla pankkivaliokunta on pyytänyt lakivaliokunnalta lausuntoa ed. Pulliaisen ym. lakialoitteesta n:o 50 laiksi optioilla ja termiineillä käytävän kaupan kieltämisestä.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Niilo Jääskinen ja lainsäädäntöneuvos Ilkka Rautio oikeusministeriöstä, hallitusneuvos Pekka Laajanen valtiovarainministeriöstä, ylijohtaja Jorma Aranko pankkitarkastusvirastosta, professori Kirsti Rissanen Helsingin yliopistosta, kauppatieteen maisteri, yliassistentti Markku Malkamäki Vaasan yliopistosta edustaen samalla Suomen osakesäästäjien keskusliittoa, toimitusjohtaja Asko Schrey Suomen Optiomeklarit Oy:stä, toimitusjohtaja Anders Lindeberg ja lakimies Douglas Reincke Suomen Optiopörssi Oy:stä ja apulaisjohtaja Virpi Tiili Keskuskauppakamarista.

Lakivaliokunta on käsitellyt asiaa toimialansa osalta keskittyen oikeusturva- ja rangaistus-säännöksiä koskeviin periaatteisiin ja säännösehdoiksiin. Tämän perusteella valiokunta esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa.

Hallituksen esitys ja lakialoite

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kaupankäynnistä vakioituilla optioilla ja termiineillä sekä muutettavaksi ulosottolakia, elinkeinonharjoittamisen oikeudesta annettua lakia ja leimaverolakia. Uutta lainsäädäntöä sovellettaisiin arvopapereihin, jouk-

kovelkakirjalainoihin ja muuhun varallisuuden kohdistuviin optio- ja termiinisopimuksiin, joiden ehdot optioyhteisö on vakioinut. Muiden optioiden ja termiinien kuin optioyhteisön vakioimien optioiden ja termiinien tarjoaminen sijoituskohteeksi muille kuin elinkeinonharjoittajille olisi kiellettyä.

Optioyhteisön toiminta edellyttäisi valtiovarainministeriön lupaa. Optioyhteisöä samoin kuin markkinoilla toimivia välittäjiä ja markkinatakaajia sekä näitä edustavia meklareita valvoisi pankkitarkastusvirasto.

Toimintansa jo aloittaneiden optioyhteisöjen tulisi hakea toimilupaa ja sääntöjensä vahvistamista kolmen kuukauden kuluessa lakien voimaantulosta tai lopettaa toimintansa vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Tarkoituksena on saattaa lait voimaan noin kolmen kuukauden kuluttua niiden vahvistamisesta.

Lakialoitteen n:o 50 lähtökohtana on, ettei Suomen kansantalous tarvitse optioilla ja termiineillä käytävää kauppaa. Tämän vuoksi aloitteessa ehdotetaan säädettäväksi laki optioilla ja termiineillä käytävän kaupan kieltämisestä.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksen päätavoitteet — sijoittajien ja markkinoiden suojaaminen epäterveiltä menettelytavoilta, hintariskien ehkäiseminen riittävillä vakuus- ja valvontajärjestelmillä ja johdannaisopimusten ehtojen valvonnalla sekä arvopaperi- ja rahoitusmarkkinoiden kehityksen ja luotettavuuden turvaaminen — ovat hyviä ja kannatettavia. Ehdotettu lainsäädäntö on näin ollen tarpeellinen.

Ehdotettu säännöstö on tällä hetkellä käytävissä olevien tietojen perusteella arvioituna

sisällöltään ja rakenteeltaan pääosin tarkoituksenmukainen. Näin ollen valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosesityksin.

Lakitekniikasta ja optiolakiehdotuksen sisällystä. Ilmeisesti lyhyestä valmisteluajasta johtuu, että optiolakiehdotukseen sisältyy joitakin sanonnallisia epätarkkuuksia, jotka saattavat aiheuttaa tulkintavaikeuksia, ja riittämättömästi perusteltuja säännösehdoituksia. Tällaisista mainittakoon esimerkkeinä:

— 3 luvun 13 §, joka sisältää säännökset kaupankäyntirajoituksista. Pykälässä käytetään käsitteitä ”optioyhteisön *työntekijä*”, ”tilintarkastusyhteisön *toimihenkilö*” ja ”välittäjän *työntekijä ja toimihenkilö*”. Kaikilla näillä lienee kuitenkin tarkoitettu samaa.

Pykälän sisältämät kaupankäyntirajoitukset eivät ulotu yritysten hallintoneuvostoiden jäseniin. Tätä kannanottoa ei ole hallituksen esityksessä mainittu saati sitten perusteltu. Yhtiölainsäädännössämme esteellisyysäännökset eivät ulotu hallintoneuvostojen jäseniin. Koska kuitenkin Helsingin Arvopaperipörssin eettisissä toimintasäännöissä hallintoneuvostojen jäsenet rinnastetaan sisäpiiriin, voisi olla perusteltua ulottaa kaupankäyntirajoitukset myös hallintoneuvostojen jäseniin.

— 5 luvun 8 §:n sisältämää muutoksenhakukieltoa valtiovarainministeriön toimiluvan epäamis- tai peruuttamispäätöksistä ei ole riittävästi perusteltu, vaikka hallintovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen on lainsäädännössämme pääsääntö. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan muutoksenhakukielto perustuu optiokaupan erityisluonteeseen ja nopeaan toimintatapaan.

Pankkivaliokunta harkinnee, onko näiden huomautusten johdosta aiheellista tarkistaa lakitekstiä tai täydentää hallituksen esityksen perusteluja.

Johdannaismarkkinoiden valvonta. Uuden säännösten tavoitteiden toteutumiseksi valiokunta korostaa erityisesti ehdotettujen valvontajärjestelmien merkitystä.

Päävastuu valvonnasta ehdotetaan osoitettavaksi pankkitarkastusvirastolle. Valiokunnan käsityksen mukaan tehtävä luontuu virastolle hyvin edellyttäen kuitenkin, että virastolla on riittävät voimavarat uusien tehtävien hoitamiseksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan pankkitarkastusvirastossa ei ole uusiin tehtäviin tarvittavaa henkilökuntaa, ei valvonnan

edellyttämiä tietojärjestelmiä eikä huonetiloja, jotka jo nykyisellään ovat riittämättömät. Lisävoimavarojen tarvetta selvitetään parhailaan valtiovarainministeriön asettamassa työryhmässä. Määrärahat lisävoimavaroja varten on tarkoitus osoittaa pankkitarkastusvirastolle valtion ensi vuoden tulo- ja menoarviossa.

Lakivaliokunta ei pidä em. aikataulusuunnitelmaa pankkitarkastusviraston lisävoimavarojen saamiseksi asianmukaisena. Kun tarkoituksena on saada uusi lainsäädäntö voimaan melko nopeasti, pankkitarkastusviraston on voitava ryhtyä hankkimaan lisähenkilökuntaa jo kuluvan vuoden aikana. On nimittäin otettava huomioon, ettei riittävän korkeatasoista uutta henkilökuntaa ole helposti saatavissa ja että uusi henkilöstö on perehdytettävä ja koulutettava tehtäviinsä. Lisäksi valiokunta toteaa, ettei uudesta henkilöstöstä eikä tietotekniikasta aiheudu valtiontaloudelle kustannuksia, koska ne katetaan valvontamaksuilla.

Yleisen lainkunnioituksen kannalta valiokunta pitää välttämättömänä, että pankkitarkastusvirastolla on uuden lainsäädännön voimaan tullessa asianmukaiset edellytykset valvonnan suorittamiseen. Tämän vuoksi lakivaliokunta esittää pankkivaliokunnalle, että se edellyttäisi hallituksen huolehtivan siitä, että jo kuluvan vuoden aikana pankkitarkastusviraston henkilökuntaa lisätään johdannaismarkkinoiden valvontatehtäviä varten ainakin 4—5 henkilöllä ja että virastoon hankitaan asianmukainen tietotekninen varustus.

Pankkitarkastusvirastolle kuuluvan valvonnan lisäksi valtiovarainministeriön on optioyhteisöjen sääntöjä ja niiden liitteitä vahvistettaessa kiinnitettävä riittävästi huomiota vakuusvaatimusten toteutumiseen ja luotettavaan kurssin muodostumiseen.

Rangaistussäännökset. Lakiehdotuksen 5 luvussa on säännökset johdannaismarkkinoilla tapahtuvien väärinkäytösten rangaistavuudesta. Rangaistussäännösten sijoittaminen erityislakiin on parhaillaan vireillä olevassa rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksuttujen periaatteiden vastainen ratkaisu. Rikosten tekotapojen kuvailu on niukempaa ja rangaistusasteikot eräiden tekemuotojen osalta ovat lievempiä kuin uudessa rikoslakiehdotuksessa. Menettely on valiokunnan mielestä tässä vaiheessa perusteltu. Kun rangaistussäännökset myöhemmässä vaiheessa siirretään rikoslakiin, säännösten kirjoitustapa ja rangaistusasteikot on tutkittava uudelleen.

Lakivaliokunta kiinnittää pankkivaliokunnan huomiota yhteen yksityiskohtaan. Lakiehdotuksen 5 luvun 2 §:n 1 momentti on lakivaliokunnan käsityksen mukaan kirjoitettu liian suppeaksi. Sen vuoksi valiokunta esittää, että tekotavan ilmaisu laennetaan kuulumaan: ” . . . ei saa sitä ilmaista *tai muuten paljastaa eikä käyttää hyväksi*”.

Lainsäädännön seuranta. Arvopaperi- ja rahoitusmarkkinoiden nopean muuttumisen johdosta lakivaliokunta pitää välttämättömänä, että johdannaismarkkinoiden kehittymistä sekä uuden lainsäädännön soveltuvuutta ja käyttökelpoisuutta seurataan. Tarvittaessa lainsäädäntöä on viivyttämättä korjattava.

Uuden lainsäädännön voimaantulo. Edellä on todettu, että johdannaismarkkinoiden valvonnan järjestäminen on lain tavoitteiden toteutumisen kannalta välttämätöntä. Pankkitarkastusvirastolla, jolle päävastuu valvonnasta osoitetaan, ei toistaiseksi ole minkäänlaisia valmiuksia valvonnan hoitamiseen. Edellä esit-

tämiensä perustein lakivaliokunta katsoo, että tämä näkökohta tulisi ottaa huomioon uuden lainsäädännön voimaantulosta päätettäessä. Pankkivaliokunta harkinnee asiaa.

Lakialoite. Koska valiokunta esittää lakiehdotuksen hyväksymistä hallituksen esityksen pohjalta, valiokunta ei voi puoltaa lakialoitteen hyväksymistä.

Edellä lausutun perusteella lakivaliokunta esittää kunnioittavasti lausuntonaan,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin huomioon ottaen edellä esitetyt huomautukset.

Edelleen lakivaliokunta esittää kunnioittavasti lausuntonaan,

että lakialoitteeseen n:o 50 sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Björkstrand, varapuheenjohtaja Urpilainen, jäsenet Aittoniemi, Hacklin (osittain), Häkämies, Lin-

nainmaa, Moilanen, Niinistö, Paloheimo, Pohjola, Rynänen, Taina, Tykkyläinen, Vähänäkki ja Väistö (osittain).

Eriävä mielipide

Allekirjoittamaani ed. Pulliaisen ym. lakialoitteeseen n:o 50 viitaten olen sitä mieltä, ettei Suomen kansantalous tarvitse optioilla ja termeineillä käytävää kauppaa. Tämän perusteella katson,

että valiokunnan olisi tullut lausuntonaan esittää

lakialoitteeseen n:o 50 sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä ja

hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hylkäämistä.

Helsingissä 2 päivänä kesäkuuta 1988

Eero Paloheimo

Pankkivaliokunnan mietintö n:o 3 pankkivaltuusmiesten kertomuksesta vuodelta 1987

Pankkivaltuusmiehet ovat lähettäneet 6 päivänä huhtikuuta 1988 päivätyillä kirjeillään pankkivaliokunnalle kertomuksensa vuodelta 1987 ja Suomen itsenäisyyden juhluvuoden 1967 rahaston toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen vuodelta 1987.

Valtiopäiväjärjestyksen 50 §:n 1 momentin mukaan pankkivaliokunnan tulee tutkia Suomen Pankin hallinto ja tila, pankkivaltuusmiesten ja pankin johtokunnan toiminta ja eduskunnan vastattavana olevien rahastojen tila ja hoito sekä antaa niistä kertomuksensa eduskunnalle.

Valiokunnan kuultavina ovat olleet Suomen Pankista johtokunnan puheenjohtaja Rolf Kullberg, johtokunnan jäsen Ele Alenius, vs. johtokunnan jäsen Markku Puntila, osastopäällikkö Kari Puumanen, osastopäällikkö Johnny Åkerholm sekä johtokunnan ja pankkivaltuusmiesten sihteeri Heikki T. Hämäläinen ja yliasiamies Jorma Routti Suomen itsenäisyyden juhluvuoden 1967 rahastosta. Lisäksi valiokunnan asettamassa jaostossa ovat olleet kuultavina Suomen Pankista johtokunnan jäsen Esko Ollila, vs. johtokunnan jäsen Markku Puntila, osastopäällikkö Kari Pekonen, toimistopäällikkö Mauri Lehtinen, toimistopäällikkö Terhi Kivilahti, toimistopäällikkö Martti Lehtonen ja toimistopäällikkö Jarmo Nurminen.

Otteita pankkivaltuusmiesten kertomuksesta

Keskuspankkipolitiikan tavoitteena vuonna 1987 oli inflaation vakauttaminen enintään kilpailijamaiden tasolle sekä lisäksi erityisesti loppuvuonna vaihtotaseen vajauksen kasvun hillitseminen. Luottamus markan ulkoiseen arvoon palautui, mikä näkyi valuuttavarannon huomattavana kasvuna. Likviditeetin lisäyksestä aiheutuvaa markkinakorkojen alenemista keskuspankki hillitsi markkinaoperaatioilla.

Virallisen valuuttaindeksin rajat pidettiin ennallaan, mutta vuoden mittaan markan ulkoinen arvo vahvistui. Keskuspankkirahoitusjärjestelmän uudistamista jatkettiin siirtymällä markkinaehtoiseen ohjausjärjestelmään. Valuutan säännöstelyä lievennettiin astettain aiempien vuosien tapaan. Kotimaisia rahoitusmarkkinoita kehitettiin sallimalla pankkien ottaa käyttöön vuoden 1988 alusta myös pitkäaikaiseen vaihtuvakorkoiseen viitekorkoon sidottu luotonanto.

Kertomuksessa selostetaan keskuspankkipolitiikan yleislinjaa. Tässä yhteydessä todetaan muun muassa, että hillitäkseen kotimaisen kysynnän kasvua, siitä aiheutuneen vaihtotaseen alijäämän lisääntymistä ja inflaation nopeutumista Suomen Pankki hidasti markkinakorkojen alenemista sitomalla likviditeettiä keskuspankkiin. Tämä johti siihen, että pankkien keskuspankkivelka supistui ja pankeille syntyi huomattava saaminen Suomen Pankilta. Lyhyet markkinakorot laskivat tammi—toukuu-kuussa runsaat kolme prosenttiyksikköä. Korkojen lasku jatkui loppuvuonna huomattavasti hitaampana. Peruskorkoa ei muutettu vuoden 1987 aikana.

Katsauksessa kansainvälisiin ja kotimaisiin valuuttamarkkinoihin todetaan muun muassa, että kotimaiset valuuttamarkkinat olivat vuoden 1987 aikana rauhalliset. Vielä edellisenä vuonna vallinnut epäluottamus markan kurssia kohtaan päättyi. Tähän vaikuttivat myös suotuisat taloudellisen kasvun ja ulkomaankaupan näkymät, korkoero ulkomaihin nähden sekä inflaation pysyminen alhaisena.

Suomen ulkomaihin nähden korkea korkotaso heijastui erityisesti lyhytaikaisiin pääomaliikkeisiin. Lyhytaikaista pääomaa tuotiin yhteensä 24,8 miljardia markkaa, josta yritysten osuus oli 9,4 miljardia markkaa ja pankkien osuus 15,5 miljardia markkaa. Pankkien osuudesta termiinikateluottoja oli 11,4 miljardia markkaa.