



Valtiovarainministeriö

valtiovarainministerio@vm.fi; aki.kallio@vm.fi

Lausunto hallituksen esityksestä joukkolainanhaltijoiden edustajaa koskevaksi laiksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Keskuskauppakamarin lausuntoa Joukkolainamarkkinoiden kehittämistyöryhmän muistiosta ja siihen sisältyvästä ehdotuksesta laiksi joukkolainanhaltijoiden edustajasta ("esitys"). Keskuskauppakamari lausuu asiasta seuraavan.

Yleisesti ehdotuksesta

Keskuskauppakamari katsoo, että asiaa valmistellut työryhmä on ollut kokoonpanoltaan monipuolinen. Eri markkinaosapuolten laajapohjainen osallistuminen valmisteluun on johtanut asiantuntevasti laadittuun ja selkeästi jäsenneltyyn lopputulokseen.

Keskuskauppakamari pitää työryhmän linjauksia kannatettavina. Valittu lähestymistapaa, jossa joukkolainanhaltijoiden edustajaa koskeva sääntely jätetään pääosin tahdonvaltaiseksi, on pidettävä markkinoiden kehittymisen kannalta perusteltuna. Lisäsääntelyä ehdotettaessa on yleisemminkin tärkeää minimoida sääntelystä aiheutuvat kustannukset ja välttää markkinoiden ylisääntelyä.

Keskuskauppakamari katsoo, että työryhmä on onnistunut esityksessään ratkaisemaan keskeiset oikeudellista epävarmuutta aiheuttaneet seikat asianmukaisesti, siten kun ne liittyvät esimerkiksi joukkolainanhaltijoiden edustajan toimintaoikeuksiin tai edustajalle asetettaviin velvollisuuksiin. Keskuskauppakamarilla ei ole näiltä osin huomautettavaa esitykseen.

Joukkolainanhaltijoiden edustajan rekisteröitymisestä

Keskuskauppakamari pitää esitystä myös oikeansuuntaisena siltä osin, kun esityksessä ei ehdoteta joukkolainanhaltijoiden edustajana toimimiselle erityisiä kelpoisuusvaatimuksia tai esimerkiksi viranomaisen myöntämää toimilupaa. Keskuskauppakamari katsoo, ettei elinkeinotoiminnan harjoittamiselta tulisi yleisesti vaatia lupia, ellei tähän ole jotain erityisiä perusteita. Vastaavalla tavalla myös erilaiset ilmoitusmenettelyt tulisi voida perustella jollain erityistarpeella.

Keskuskauppakamari katsoo, että joukkolainanhaltijoilta edellytettävän rekisteröinnin perustelut eivät ole kaikilta osin riittävät tai ristiriidattomat. Esityksestä käy ilmi yleisperustelu, jossa rekisteröintivaatimuksella ja viranomaisvalvonnalla tavoitellaan parempaa sijoittajan suojausta ja markkinoiden luottavuutta. Rekisteröintiin esitetään kuitenkin myös toimenpiteitä, jotka Keskuskauppakamarin arvion mukaan eivät vaikuttaisi oikeasuhtaisilta saavutettaviin



hyötyihin nähden. Viranomaisraportoinnin ja –valvonnan vaihtoehtona tulisi harkita mahdollisuuksia toteuttaa valvonta markkinaehtoisesti.

Esimerkiksi esityksen perusteluissa todetaan yhtäältä, ettei rekisteröitysmenettelyyn kuulu tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Toisaalta rekisteröitymisen edellytykseksi on asetettu ilmoituksen tekijän johdon luotettavuus sekä riittäväksi katsottu joukkolainamarkkinoiden toiminnan tuntemus. Näiden edellytysten tutkinta tapahtuisi ennakkollisesti Finanssivalvonnassa ja edellyttäisi edustajaksi ilmoittautuvaa tahoa toimittamaan selvityksinä mm. todistuksia johtohenkilöiden koulutuksesta ja ammatillisesta kokemuksesta sekä edustajan toimintaa koskeva liiketoimintasuunnitelma sekä ilmeisesti päivittämään näitä koskevia tietoja. Vaadittu joukkolainamarkkinoiden tuntemus on esityksen perusteluissa todettu olevan suhteellista toiminnan laajuuteen, minkä viime kädessä tulee Finanssivalvonnan arvioitavaksi. Perusteluista saa lisäksi sen käsityksen, että osana valvontaa rekisteröintiin kuuluu säännönmukaisesti Finanssivalvonnan liiketoiminnan tarkastus, jossa Finanssivalvonnan tehtävänä on tarkastaa, etteivät edustajan edustussopimukset ole ehdotetun lain pakottavien sääntöjen vastaisia.

Näiden lisäksi esityksessä ehdotetaan rekisteröimiselle myös oman pääoman vaatimus, jonka vaihtoehtona on riittävä vastuuvakuutus, pankkitakaus tai muu vakuus. Tältä osin perusteluissa todetaan nimenomaisesti, että riittävyyden arvioinnissa Finanssivalvonta käyttää tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Pääomavaatimuksen tarkoituksena on perustelujen mukaan tarpeen ”epäluotettavien toimijoiden ja kokeilijoiden” karsimiseksi toimialalta.

Esityksen perusteluissa on toisaalta tuotu nykymarkkinoiden keskittyneisyys eikä esityksellä ole perustelujen mukaan haluttu asettaa markkinoille pääsyle uusia kynnyksiä. Nimenomaisena tavoitteena on esitetty aiheutetun hallinnollisen taakan rajoittaminen.

Keskuskauppakamarin tiedossa ei ole – eikä esityksen perusteluistakaan käy ilmi – että joukkolainanhaltijoiden edustajien toiminnassa olisi nykytilassakaan esiintynyt ongelmia tai että markkinat olisivat houkutelleet alalle epäluotettavia toimijoita. Näin siitäkin huolimatta, ettei edustajana toimimiselle ole ollut mitään rekisteröintimenettelyä tai muita varmennusvaatimuksia. Tästä syystä rekisteröinnille ei tulisi asettaa mitään sellaisia kriteerejä tai hallinnollisia menettelyjä, jotka eivät ole saatujen kokemusten valossa välttämättömiä tai joille on löydettävissä tehokkaampia vaihtoehtoja.

Keskuskauppakamari katsoo, että ehdotettuihin rekisteröinnin edellytyksiin sisältyy toimilupamaisia piirteitä ja viranomaistoimia, jotka eivät vaikuttaisi välttämättömiltä tai tehokkailta. Viranomaiselle säännönmukaisesti annettavat selvitykset esimerkiksi edustajan johtohenkilöiden koulutus ja ammattitaidusta eivät itsessään tuo olennaista lisäarvoa markkinoille vaan lähinnä lisää toimijoiden hallinnollista taakkaa ja myös valvonnan kustannuksia. Sama koskee lähtökohtaisesti muutakin rekisteröintiä koskevaa tarkoituksenmukaisuusharkintaa, joka voidaan järjestää tehokkaimmin markkinoilla. Joukkolainan tarjoajan ja ehtojen laatijan intressissä on jo lähtökohtaisesti valikoida lainalle sijoittajien luotettavana pitämä edustaja.

Keskuskauppakamari katsoo, että toiminnalle asetettavien ennakkollisten rajoitusten sijaan tulisi keskittyä siihen, että viranomaisilla on tehokkaat keinot puuttua edustajan toiminnassa



havaittuihin epäkohtiin. Rekisteriin pääsemisen edellytysten sijaan väärinkäytösten ehkäisyn tulisi keskittyä rekisteristä poistamisen edellytyksiin ja muihin seuraamuksiin sekä Finanssi- valvonnan toimivaltuuksiin tilanteissa, joissa on aihetta epäillä toiminnan asianmukaisuutta.

Ehdotus edustajia koskevasta rekisteristä tulee joka tapauksessa lisäämään edustajien toiminnan luotettavuutta ja suojaamaan sijoittajien perusteltuja odotuksia sekä lisäämään markkinoiden läpinäkyvyyttä. Tämä toisaalta mahdollistaa markkinoiden luotettavuuden kehittämisen jatkossa markkinaehtoisesti, esimerkiksi itsesääntelyn keinoin, jos markkinoiden kehitys antaa tähän aihetta.

KESKUSKAUPPAKAMARI

Leena Linnainmaa
varatoimitusjohtaja