



valtiovarainministerio@vm.fi
 mia.aronen@vm.fi

Lausuntopyyntö 1.10.2018 VM 112:00/2018

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi osakesäästötilistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi osakesäästötilistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Finanssivalvonta esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavan.

Esityksen tavoitteena on osaltaan edistää kotitalouksien ja piensijoittajien aktiivista säästämistä ja sijoittamista sekä lisätä kotitalouksien saatavilla olevien kiinnostavien sijoitusmuotojen tarjontaa. Finanssivalvonta kannattaa osakesäästötiliä koskevia keskeisiä ehdotuksia.

Osakesäästötiliä koskeva hanke perustuu eri sijoitusmuotojen verokohtelua pohtineen valtiovarainministeriön 2.6.2017 asettaman työryhmän 4. toukokuuta 2018 antamaan loppuraporttiin. Finanssivalvonta ei ole osallistunut kyseisen työryhmän työhön, eikä sillä näin ollen ole ollut mahdollisuutta tuoda esille keskeisiä huomioita osakesäästötilin käytännön toteuttamiseen liittyen jo aiemmin hankkeen valmisteluvaiheessa.

Oikeus tarjota osakesäästötiliä

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että tarjottaessa osakesäästötiliä tarjotaan Finanssivalvonnan käsityksen mukaan aina sijoituspalvelua. Osakesäästötilisopimuksen tarjoaminen pitää vähimmillään sisällään osakesäästötilisopimukseen liitetyn rahatilin (osakesäästötili) ja osakkeiden säilytyksen. Kokonaisuuteen liittyy myös sijoituspalvelu, kuten esimerkiksi toimeksiantojen välittäminen, jonka seurauksena rahavarat vaihtuvat säilytettäviin osakkeisiin. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että perusteluissa tuodaan esille, että tarjottaessa osakesäästötiliä kyseessä olisi *herkästi* sijoituspalvelun tarjoaminen. Finanssivalvonta pitää sääntelyn selkeyden kannalta keskeisenä, että siinä tuodaan esille, että tarjottaessa esityksessä määritellyä osakesäästötilisopimusta, kyse on aina myös yhden tai useamman sijoituspalvelun ja oheispalvelun tarjoamisesta.

Lakiluonnoksessa on paikoitellen viitattu yksittäisiin sijoituspalvelujen tarjoamista koskeviin velvoitteisiin sijoituspalvelulaissa (747/2012, SipaL). Koska Finanssivalvonnan käsityksen mukaan käytännössä aina on kyse sijoituspalvelun tarjoamisesta, selkeämpää olisi todeta, että SipaL soveltuu sellaisenaan tarjottaessa osakesäästötilisopimusta. Näin osakesäästötililaissa jäisi säädettäväksi ainoastaan lisävelvoitteista, jotka kohdistuvat osakesäästötilisopimusten tarjoamiseen. Kyse olisi aina SipaL:ia täydentävistä



velvoitteista (esim. velvoitteet koskien sopimuksen vähimmäissisältöä, kirjanpitovelvollisuutta, tilintarkastajan lausunto).

Osakesäästötillisopimuksen tarjoamisen kytkeminen säilytyspalveluun

Ehdotusluonnoksen yleisperustelut lähtevät siitä, että asiakkaalle tarjotaan aina vähintään osakesäästötili ja arvopaperisäilytys. Luonnos ei kuitenkaan ota kantaa siihen, mitä palveluja sijoituspalveluyrityksen toimilupaan on sisällyttävä, jotta palvelutarjoaja olisi oikeutettu tarjoamaan osakesäästötillisopimuksia. Viittaus säilyttämiseen voitaisiin tulkita siten, että toimiluvan tulisi pitää sisällään säilytyspalvelu. Siinä tapauksessa sellaiset sijoituspalveluyritykset, joilla on oikeus tarjota arvopaperinvälitystä ja sijoitusneuvontaa, mutta joilla ei ole oikeutta pitää asiakasvaroja hallussaan, eivät voisi näitä sopimuksia tarjota, koska niiden toimilupaan ei koskaan sisälly säilytyspalvelua. Samalla toiseen sijoituspalveluyrityskategoriaan kuuluva sijoituspalveluyritys, jonka toimilupaan sisältyy säilyttäminen, voisi tarjota näitä sopimuksia, vaikka sen toimintamalli voi olla identtinen sellaisen kanssa, jolla ei ole oikeutta pitää asiakasvaroja hallussaan, kun sekä rahatili että arvo-osuustili ovat asiakkaan nimissä ja palveluntarjoajalla on niihin vain käyttöoikeus. Oikeuden kytkeminen säilytyspalveluun vaikuttaisi asettavan nämä kaksi muutoin samalla toimintamallilla toimivaa sijoituspalveluyritystä eri asemaan. Finanssivalvonta kehottaa ottamaan tämän huomioon jatkovalmistelussa.

Osakesäästötillisopimusten tarjoajina luottolaitokset ja sijoituspalveluyritykset

Osakesäästötillisopimuksen tarjoaminen edellyttää aina rahatilin (osakesäästötili) avaamista kotimaisessa luottolaitoksessa tai ETA-luottolaitoksen Suomessa sijaitsevassa sivuliikkeessä. Vastaava malli on käytössä pitkäaikaissäästämissopimuksissa. Jotta sijoituspalveluyritys voisi tarjota osakesäästötilipalvelua asiakkaalle, sillä tulee olla sopimuskumppaninaan lakiluonnoksessa tarkoitettu kotimainen tai ulkomainen luottolaitos, joka avaa asiakkaalle osakesäästötilin. Finanssivalvonta muistuttaa, että pitkäaikais-säästösopimuksia koskevan lain säätämisen jälkeen ilmeni luottolaitosten haluttomuutta ryhtyä tällaiseen yhteistyöjärjestelyyn, minkä seurauksena sijoituspalveluyrityksiä jäi ilman mahdollisuutta tarjota pitkäaikaissäästösopimuksia. Kilpailusyistä vastaava tilanne on mahdollinen myös osakesäästötillisopimusten kohdalla.

Rajan yli toimijoiden oikeudesta tarjota osakesäästötillisopimusta

Esityksen mukaan osakesäästötillisopimuksia voisi tarjota suomalaisten pankkien ja sijoituspalveluyritysten lisäksi myös ETA-luottolaitokset ja -sijoituspalveluyritykset. Määritelmä mahdollistaa sen, että tällaiset ETA-toimijat voisivat tarjota palveluita joko perustamalla sivukonttori Suomeen tai tarjoamalla palveluita suoraan rajan yli, koska viittaus ETA-luottolaitokseen tai -sijoituspalveluyritykseen ei saa aikaan etabloitumisveloitetta. Määritelmien mukaan ainoastaan osakesäästötilin tarjoajan tulee olla etabloitunut Suomeen eli toimia suomalaisella talletuspankkitoimiluvalla tai Suomessa olevasta ulkomaisen luottolaitoksen sivuliikkeestä. Säännöksiä on luettava osakesäästötilin ja osakesäästötillisopimuksen tarjoajan osalta erillään toisistaan, koska muussa tapauksessa mahdollisuus tarjota kokonaispalvelua rajoittuisi pelkästään luottolaitoksiin.



Finanssivalvonta tuo esille, että osakesäästötilisopimuksia voivat tarjota ETA-luottolaitokset ja -sijoituspalveluyritykset niin suoraan rajan yli kuin sivuliikkeestä. Tässä yhteydessä tulee huomioida MiFIDIin (Rahoitusvälineiden markkinat –direktiivi (2014/65/EU)) perustuvien valvontavastuiden jakautuminen ETA-alueella koti- ja isäntävaltiovalvojen välillä. Kun kyse on rajan yli tapahtuvasta sijoituspalvelun tarjoamisesta, sovellettava sääntely on kyseisen palveluntarjoajan kotivaltion sääntely ja valvonnasta vastaa kokonaisuudessaan kotivaltiovalvoja. Sivukonttoriin sovelletaan sekä koti- että isäntävaltiovalvontaa siten kuin siitä on MiFIDin 35 artiklan 8 kohdassa säädetty. Isäntävaltion sääntely ja valvonta soveltuu vain menettelytapasäännösten osalta. Sitä vastoin toiminnan järjestämisen sääntely, mihin kuuluu esimerkiksi asiakasvaroja koskeva sääntely, on kokonaisuudessaan kotivaltiosääntelyn ja –valvonnan piirissä. Näistä ei voi toisin kansallisesti säätää. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan esityksessä olisi syytä tarkemmin huomioida valvontavaltuuksia koskevat yksityiskohdat sekä miten tämä seikka vaikuttaa osakesäästötilipalveluita tarjoavien toimijoiden valvonnan yhdenmukaisuuteen.

Säilytyksessä olevat varat sijoittajan omissa nimissä

Hallituksen esitysluonnoksen yleisperusteluissa todetaan, että osakesäästötilillä ja siihen liitettyssä säilytyksessä olevat varat olisivat suoraan sijoittajan omissa nimissä. Samalla ehdotus lähtee siitä, että varoja on mahdollista sijoittaa laissa mainitun kaupankäynnin kohteena oleviin osakkeisiin maailmanlaajuisesti. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että varsinaisessa lakitekstissä ei aseteta velvoitetta merkitä osakkeita suoraan sijoittajan nimiin. Velvoite kohdistuu vain rahatiliin. Ilman erillistä nimenomaista mainintaa viittaus SipaL:n 9 luvun asiakasvarasääntelyyn mahdollistaa myös muunlaisen säilyttämisen. Finanssivalvonta toteaa, että vaatimus siitä, että varat ovat sijoittajan omissa nimissä rajoittaa käytännössä mahdollisuutta sijoittaa osakesäästötiliin varoja Suomen rajojen ulkopuolelle. Joko se ei ole mahdollista tietyissä oikeusjärjestyksissä tai jos se on mahdollista, se on niin monimutkaista ja kallista, ettei se ole kannattavaa tai vaivannäön arvoista.

Ilmoitus osakesäästötilisopimuksen tarjoamisesta

Esityksessä edellytetään, että osakesäästötilisopimuksen tarjoaminen edellyttää ilmoituksen tekemistä Finanssivalvonnalle. Lisäksi sääntelyssä ehdotetaan määräyksenantovaltuutta Finanssivalvonnalle ilmoituksen sisällöstä. Ottaen huomioon sääntelyn aikataulun sekä oletetun kiinnostuksen osakesäästötilipalvelun tarjoamiseen Finanssivalvonta pitäisi tarpeellisena, että ilmoituksen keskeiseen sisältöön otettaisiin kantaan jo perustelutekstissä.

Hallituksen esitysluonnos lähtee siitä, että osakesäästötilisopimuksen tarjoaja tekee Finanssivalvonnalle ilmoituksen vähintään kuukautta ennen toiminnan aloittamista. Luonnoksen mukaan osakesäästötilisopimuksia voisi aloittaa tarjoamaan 1.1.2020 lukien. Finanssivalvonta pitää todennäköisenä, että kiinnostus osakesäästötilisopimuksen tarjoamiselle tulee olemaan merkittävä. Finanssivalvonnalla on jo noin 300 kotimaista valvottavaa, joilla olisi oikeus tarjota sanottuja sopimuksia. Potentiaalisten ulkomaisten palveluntarjoajien määrää on mahdotonta arvioida. Finanssivalvonta pitää yhden kuukauden käsittelyaikaa aivan liian lyhyenä asianmukaisen ilmoitusten läpikäynnin kannalta. Tämän johdosta Finanssivalvonta esittää, että aloitusvaiheessa toimittaisiin kuten



30.10.2018

FIVA 38/01.01.00/2018

Julkinen

pitkäaikaissäätämistä koskevan sääntelyn voimaantulon yhteydessä eli annettaisiin valvojalle kolmen kuukauden käsittelyaika. Tätä ei voida pitää kohtuuttomana, kun otetaan huomioon, että lain on tarkoitus tulla voimaan jo 1.3.2019 ja näin ollen palveluntarjoajilla olisi aikaa valmistella ilmoituksiaan seitsemän kuukautta.

Säästövarojen sijoittaminen

Luonnoksen yleisperusteluja koskevassa osuudessa todetaan, että sijoitettaviin varoihin ei ole sisällytetty listaamattomia arvopapereita. Rajauksella on pyritty vähentämään ei-ammattimaisten sijoittajien riskinottoa sellaisiin kohteisiin, joita sijoittajan voisi olla vaikea myydä. Finanssivalvonta toteaa, että säästövaroja voisi luonnoksen mukaan sijoittaa kuitenkin sellaisiin osakkeisiin, joiden liikkeeseenlaskuehdoissa on sitouduttu saattamaan arvopaperit kaupankäynnin kohteeksi yhden vuoden kuluessa liikkeeseenlaskusta. Luonnoksen perustelujen mukaan tällaiset osakkeet olisi myytävä, jos lisausta ei tapahdu ilmoitetussa ajassa. Finanssivalvonta katsoo, että myyntivelvoite tulee mainita varsinaisessa säädöstekstissä. Vaihtoehtoisesti olisi mahdollista harkita, että osakesäästötillisolimuksen tehnyt asiakas veloitettaisiin siirtämään sopimattomaksi osoittautunut sijoituskohde osakesäästötillisolimuksen ulkopuolelle, jolloin asiakas voisi itse valita myöhemmän ajankohdan, jolloin sijoituskohteesta on tarkoituksenmukaista irtautua.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että lakiesityksen 6 §:n 4 momenttia koskevat yksityiskohtaiset perustelut eivät kaikilta osin vastaa esitetyn lain 6 §:n 4 momenttia.

Kulujen ilmoittaminen ja raportointivelvollisuus tarjottaessa osakesäästötillisolimuksia

Osakesäästötillilakia koskevassa esitysluonnoksessa on säännöksiä palvelun tarjoamiseen liittyvästä kulujen ilmoittamisesta ja säilytyksessä olevia varoja koskevasta raportoinnista. Finanssivalvonta tuo esille, että MIFID II -sääntelyn tultua voimaan tämän vuoden alusta sijoituspalvelujen tarjoamiseen liittyvästä kulujen ilmoittamisesta on säädetty yksityiskohtaisesti EU-tasolla. Näin on myös raportointivelvollisuuden osalta. Koska Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan osakesäästötillisolimusta tarjottaessa tarjotaan aina myös sijoituspalvelua, tulee samalla sovellettavaksi MiFID II:n kuluja ja asiakasraportointia koskeva sääntely. Tämä seikka olisi syytä huomioida esim. perustelutekstissä sekä kulujen ilmoittamista koskevissa velvoitteissa. Asiakkaalle tulee olla selvää, mikä osa kuluista liittyy osakesäästötilliin ja siihen liittyvään osakesäästötillisolimukseen ja mikä tarjottavaan sijoituspalveluun. Toisaalta epäselvyyksien välttämiseksi tulisi ottaa kantaa siihen, mikä merkitys on sillä, että MiFID II -sääntelyssä on säädetty tiuhempi frekvenssi asiakasraportoinnille kuin osakesäästötillilain luonnoksessa. Epäselväksi jää, mitkä tiedot voivat jäädä toimitettavaksi pidemmällä frekvenssillä kansallisen sääntelyn pohjalta.

FINANSSIVALVONTA


Jarmo Parkkonen
osastopäällikkö


Anu Ranta
markkinavalvoja