

11.11.2020

FIVA 19/01.01.00/2020

Julkinen

VM046:00/2020

Lausunto

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Finanssivalvonnan lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008, jäljempänä FivaL) muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Hallituksen esityksellä tehtäisiin kestävyyyteen liittyvien tietojen antamisesta rahoituspalvelusektorilla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/2088 (jäljempänä tiedonantovelvoiteasetus), viitearvoasetuksen (EU) 2016/1011 muuttamisesta EU:n ilmastosiirtymää koskevien vertailuarvojen, EU:n Pariisin sopimuksen mukaisten vertailuarvojen ja vertailuarvojen kestävyyyteen liittyvien tietojen antamisen osalta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/2089, sekä kestäväää sijoittamista helpottavasta kehyksestä ja asetuksen kestävyyyteen liittyvien tietojen antamisesta rahoituspalvelusektorilla muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 (jäljempänä taksonomia-asetus) kanalta tarpeelliset muutokset kansallisiin lakeihin.

Finanssivalvonta esittää lausuntonaan seuraavan.

Finanssivalvonnasta annettu laki

Seuraamusjärjestelmä

Finanssivalvonta kannattaa esitysluonnoksen tavoitetta siitä, että tiedonantovelvoite- ja taksonomia-asetuksissa säädettyjen kestävyyyteen liittyvien tiedonantovelvoitteiden rikkomuksia koskeva hallinnollinen seuraamusjärjestelmä on mahdollisimman johdonmukainen voimassa olevan lainsäädännön kanssa. Pyrkimyksenä on tältä osin ollut, että ehdotettu hallinnollisia seuraamuksia koskeva sääntely vastaisi voimassa olevaa tiedonantovelvoitteiden rikkomuksia koskevaa sääntelyä. Finanssivalvonta toteaa, että esitysluonnoksessa on kuitenkin tältä osin eräitä puutteita.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muun muassa, että tiedonantovelvoiteasetuksen 6-9 artiklan ja taksonomia-asetuksen 5-7 artiklan tiedonantovelvollisuutta koskevien säännösten rikkomuksista määrättäisiin FivaL 40 §:n nojalla seuraamusmaksu, ja tältä osin sovellettavaksi tulisi ns. kansallisen seuraamusmaksun enimmäismäärää koskeva FivaL 41 §:n 4 momentti. Finanssivalvonta toteaa, että tiedonantovelvoiteasetuksen 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen tiedonantovelvollisuuksia koskevien säännösten rikkomuksista määrättävien seuraamusmaksujen enimmäismäärään sovelletaan kuitenkin voimassa olevan lain mukaan eräiltä osin ns. EU-seuraamusmaksuja koskevaa FivaL 41 a §:ää, mikä johtuu siitä, että kyseisten velvoitteiden rikkomista koskeva seuraamusjärjestelmä perustuu EU-lainsäädäntöön. Finanssivalvonta katsoo, että esitystä tulee tältä osin tarkistaa niin, että seuraamusjärjestelmä on myös tältä osin yh-

11.11.2020

FIVA 19/01.01.00/2020

Julkinen

denmukainen voimassa olevan lain ja samalla myös EU-sääntelyn vaatimusten kanssa. Tämä tarkoittaa, että siltä osin kuin tiedonantovelvollisuuksien rikkomukset jo ovat FivaL 41 a §:ssä säädetyn seuraamusmaksun alaisia, tulee sääntelyn olla vastaavaa myös kyseessä olevien uusien kestävyteen liittyvien tiedonantovelvollisuuksien osalta. Tällaisia säännöksiä ovat ainakin sijoituspalvelulain 10 luvun 5 §, sijoitusrahastolain 15 luvun 3 § sekä vakuutusten tarjoamisesta annetun lain 71 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetut asianomaiset tiedonantovelvollisuuksiin liittyvät säännökset.¹

Finanssivalvonnan valvontavaltuudet

Finanssivalvonta pitää puutteena sitä, että esitysluonnoksessa ei ole käsitelty Finanssivalvonnan valvontavaltuuksia, sillä niiden käyttäminen voi olla joissain tilanteissa tarkoituksenmukaisin ja nopein keino puuttua kestävyteen liittyvien tiedonantovelvoitteiden rikkomuksiin. Tällaisiin rikkomuksiin voisi soveltua esimerkiksi FivaL 33 §:n mukainen toimeenpano-kielto tai oikaisukehoitus ja FivaL 33 a §:n mukainen uhkasakko sekä sektorilakien vastaavan kaltaiset toimivaltuudet (ks. esim. sijoituspalvelulain 16 a luku ja sijoitusrahastolain 27:8 ja 9 §).

Lakitekniisiä huomioita

Hallituksen esityksessä tulisi selvytyden vuoksi todeta, että tiedonantovelvoiteasetuksen ja taksonomia-asetuksen säännökset ovat FivaL:n tarkoittamia finanssimarkkinoita koskevia säännöksiä.

Hallinnollisia sanktioita koskevan sääntelyn tarkkarajaisuusvaatimuksen johdosta FivaL 38 ja 40 §:ään tulisi lisätä uusi momentti, jossa todetaan, että rikemaksu ja seuraamusmaksu voidaan määrätä myös alemman tason sääntelyn rikkomuksista. FivaL 38 ja 40 §:ssä ei nyt viitata niissä todettujen EU-asetusten artiklojen osalta mahdollisesti annettuun alemman tasoiseen sääntelyyn (komission asetukset ja päätökset) toisin kuin sektorilaeissa, joiden rike- ja seuraamusmaksumaksupykälissä on tältä osin asianmukaiset viittaus (ks. esim. sijoituspalvelulain 15:2 § 8 momentti ja sijoitusrahastolain 27:2 § 4 momentti).

EU:n viitearvo-asetuksen eräisiin säännöksiin viittaavassa FivaL 41 a § 12 momentissa viitataan virheellisesti pykälän 10 momenttiin (po. 11 momentti).

Sijoituspalvelulaki

Finanssivalvonta katsoo, että sijoituspalvelulain 10 lukuun tulee lisätä vastaava informatiivinen viittaus tiedonantovelvoite- ja taksonomia-asetukseen kuin on ehdotettu lisättäväksi muihin sektorilakeihin, eli että kestävyteen liittyvien tietojen antamisesta säädetään tiedonantovelvollisuus- ja taksonomia-asetuksissa.

¹ Ks. tältä osin FivaL 41 a §:n 3 ja 4 momentti sekä siinä viitatus säännökset. Esityksen mukaan rahastoesityksen julkaisemista koskevan vaatimuksen (sijoitusrahastolain 15 luvun 3 §) laiminlyönti on sanktioitu lain 27 luvun 2 §:n 4 momentissa. Oikea säännös on kuitenkin lain 27 luvun 2 §:n 2 momentin 8 kohta, eli rikkomukseen soveltuu FivaL 41 a §.

Omaisuu denhoitoa tarjoavat rahastoyhtiöt ja vaihtoehtorahastojen hoitajat

Tiedonantovelvoiteasetuksen 2 artiklan 11) kohdan mukaan rahoitusneuvojalla tarkoitetaan muun muassa sijoitusneuvontaa tarjoavaa vaihtoehtorahastojen hoitajaa sekä sijoitusneuvontaa tarjoavaa yhteissijoitusyrityksen rahastoyhtiötä. Finanssivalvonta pyytää arvioimaan koskeeko tiedonantovelvoite- ja taksonomia-asetusten tiedonantovelvollisuudet myös omaisuudenhoitoa harjoittavia rahastoyhtiöitä ja vaihtoehtorahastojen hoitajia. Finanssivalvonta toteaa, että asia tulisi selventää hallituksen esityksessä.

Soveltamisala

Finanssivalvonta ehdottaa, että hallituksen esityksessä tiedonantovelvoiteasetuksen soveltamisalaa kuvattaisiin tarkemmin vakuutustuotteiden osalta. Henkivakuutustuotteiden tiedonantovelvollisuuksia koskevat asetusten vähittäismarkkinoille tarkoitettuja paketoituja ja vakuutusmuotoisia sijoitustuotteita (PRIIP tuotteita) koskevista avaintietoasiakirjoista (PRIIPS -asetuksen) –säännökset, vakuutusten tarjoamisesta annetun lain, vakuutusopimuslain säännökset ja nyt käsiteltävinä olevien asetusten säännökset. Säännöksiä sovelletaan eri vakuutustuotteisiin eri tavoin².

Tiedonantovelvoiteasetuksessa soveltamisalaan kuuluviksi on määritelty kaikki vakuutusmuotoiset sijoitustuotteet. Tämä sisältää myös riskihenki- vakuutukset, jos niistä maksettava korvaus on riippuvainen markkinoiden kehityksestä, ja vapaaehtoiset yksilölliset eläkevakuutukset. Myös pitkä- aikaisopimukset ovat PRIIPS-asetuksen mukaisia eläketuotteita. Tiedonantovelvoiteasetuksen soveltamisala on siten näistä laajin. Finanssivalvonta toteaa, että eri tiedonantovelvoitteiden soveltamisalan yhdenmukaistaminen olisi perusteltua.

Vakuutusneuvonta

Finanssivalvonta ehdottaa täydentämään hallituksen esityksen luvun 3.2.2.2 perusteluja toteamalla, että vakuutusedustajat, joiden palveluksessa on alle kolme henkeä, rinnastuvat usein suhteessaan vakuutusyhtiöön ja sen työntekijöihin ja toimivat vakuutusyhtiön lukuun ja vastuulla. Niiden tehtäviin kuuluu antaa asiakkaille tietoja vakuutusyhtiön puolesta eivätkä ne vakuutusneuvontaa tarjotessaan ole itsenäisiä toimijoita.

Finanssivalvonta viittaa hallituksen esityksen luvun 3.3.2 kohdassa esitettyyn ja toteaa, että useat luottolaitokset, sijoituspalveluyritykset ja vakuutusyhtiöt toimivat vakuutusasiamiehinä. Finanssivalvonta pyytää täs-

² PRIIPS-asetuksen mukainen vakuutustuote on vakuutus, jos siitä maksettavan korvauksen määrä on riippuvainen markkinoiden vaihtelusta. PRIIPS -asetusta ei kuitenkaan sovelleta riskihenki- vakuutuksiin eikä Suomessa eläke- tuotteisiin. Näitä ovat vapaaehtoiset yksilölliset eläkevakuutukset ja pitkäaikaissäästämis- sopimukset. Vakuutusopimuslain ja vakuutusten tarjoamisesta annetun lain sijoitusvakuutuksen määritelmä kattaa PRIIPS -asetuksen soveltamisalaan kuuluvien vakuutusten lisäksi myös vapaaehtoiset yksilölliset elä- kevakuutukset.

11.11.2020

FIVA 19/01.01.00/2020

Julkinen

mentämään soveltuuko palkitsemispolitiikkaa koskeva sääntely luottolaitoksiin, sijoituspalveluyrityksiin ja vakuutusyhtiöihin niiden toimiessa vakuutusasiamiehinä.

FINANSSIVALVONTA

Armi Taipale
osastopäällikkö

Nina Männynmäki
johtava asiantuntija