

28.3.2008

VM063:00/2007

31.03.2008

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
PL 28
00023 Valtioneuvosto

Lausuntopyyntö 12.2.2008 VM063:00/2007

FINANSSIVALVONTATYÖRYHMÄN MUISTIO:
Rahoitustarkastuksen ja Vakuutusvalvontaviraston yhdistäminen Finanssivalvonnaksi

Pyydettyinä lausuntonaan Suomen Pankki ilmoittaa seuraavan.

Finanssimarkkinoiden integroituminen, sääntelyn liberalisointi sekä riskienhallinnan ja pääomien käytön tehostaminen ovat johtaneet huomattaviin rakennemuutoksiin rahoitus- ja vakuutussektoreilla. Finanssimarkkinoiden muutosten myötä finanssiryhmittymien taloudellisen aseman vakautta on entistä vaikeampi valvoa sektorikohtaisella valvonnalla ja sääntelyllä. Tästä syystä monet Euroopan maat ovat tehneet muutoksia valvontaraken- teisiinsa viime vuosien aikana.

Finanssivalvonnan keskeinen tavoite on edistää finanssimarkkinoiden vakautta sekä luot- tamusta markkinoiden toimintaan. Rahoitus- ja vakuutusvalvontojen yhdistäminen yh- deksi finanssivalvontaviranomaiseksi antaa entistä paremmat mahdollisuudet suoriutua kasvavista haasteista. Valvonnan uudelleen järjestämisellä luodaan valvontaorganisaatio, joka kykenee kustannustehokkaasti, riippumattomasti ja korkeatasoisesti hoitamaan sille asetetut tehtävät.

Finanssivalvontatyöryhmän esitystä uudeksi finanssivalvontaa koskevaksi lainsäädän- nöksi voidaan pitää onnistuneena kokonaisuutena ja on tärkeää, että lopullinen hallituk- sen esitys noudattaa työryhmän esitystä ilman suurempia muutoksia.

Suomen Pankki pitää hyvänä sitä, että uusi valvontaviranomainen toimii työryhmän esit- tämällä tavalla (Rahoitustarkastuksen tavoin) hallinnollisesti Suomen Pankin yhteydessä, ollen kuitenkin valvontatoimissaan ja päätöksenteossaan itsenäinen. Näin kyetään tehok- kaasti hyödyntämään saavutettavia synergiaetuja, taaten samalla valvontaviranomaisen itsenäinen toiminta.

28.3.2008

Finanssivalvonnan kustannukset esitetään katettavaksi pääosin nykyistä lakia ja kansainvälistä käytäntöä vastaavasti toimenpidemaksuilla ja valvonnan kohteilta perittävillä veroluonteisilla valvontamaksuilla. Muutoksena nykyiseen järjestelmään Suomen Pankki kattaisi jatkossa keskimäärin 10 prosenttia Finanssivalvonnan kuluista. On perusteltua, että Suomen Pankki vahvistaa Finanssivalvonnan talousarvion. Näin kyetään varmistamaan uuden valvontaviranomaisen kustannustehokas toiminta sekä se, ettei valvontamaksujen taso olennaisesti poikkea vertailumaiden tasosta. Lisäksi lakiin esitetään otettavaksi säännös, jonka mukaan valtio vastaa viime kädessä Finanssivalvonnan toiminnasta mahdollisesti aiheutuvasta vahingosta.

Finanssivalvonnan kustannusten kattamiseen ja kansallisen keskuspankin korvausvastuuseen on kiinnittänyt huomiota myös Euroopan keskuspankki (EKP). EKP on painottanut mm. sitä, että kansallisten keskuspankkien vaikutusmahdollisuuksien on oltava tasapainossa sen kantaman taloudellisen vastuun kanssa. Silloin kun valvontaviranomaiset tekevät päätöksensä keskuspankista erillään on tärkeää, että päätökset eivät vaaranna kansallisen keskuspankin taloutta kokonaisuutena. Suomen Pankki pitää tyydyttävänä työryhmän esittämää vahingonkorvausvastuun rajausta, jonka voidaan katsoa riittävässä määrin täyttävän EU:n perustamissopimuksesta johdettavissa olevat taloudellista riippumattomuutta koskevat vaatimukset.

Työryhmän esityksen mukaan Finanssivalvonnan johtokuntaan valittaisiin viisi jäsentä, joista kaksi on "muuta jäsentä." Ehdotuksen 9§:n perusteluissa korostetaan oikein kahden jäsenen riippumattomuutta. Riippumattomuuden kriteerit tulisi määritellä siten, ettei kohtuuttomasti kavenneta mahdollisuutta löytää Finanssivalvonnan johtokuntaan finanssimarkkinoiden toimintaan perehtyneitä henkilöitä myös viranomaispiirin ulkopuolelta. Perusteluissa riittänee määrittelyksi, että johtokunnan riippumattomaksi jäseneksi voidaan valita henkilö, joka ei ole toimilupavalvottavan tai vastaavan ulkomaisen sivuliikkeen palveluksessa, hallituksessa tai muussa vastaavassa elimessä. Tämä riittää, sillä pankkivaltuusto varmistaa osaltaan asianomaisten johtokunnan muiden jäsenten riippumattomuuden ja lisäksi kaikilta osin sovelletaan yleisiä esteellisyyssäännöksiä.

Esitetyt muutokset tukisivat työryhmän toimeksiannon lähtökohtana ollutta lainsäädännön yleisen valmisteluvastuun ja valvontavastuun pitämistä toisistaan erillään sekä kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) suositusta valvonnan riippumattomuudesta. Suomen Pankki esittää lisäksi, että 15 §:stä poistetaan ristiriitaisuuden vuoksi termi "johtokunnan jäsenet", jolloin pykälä olisi nykyisen lain mukainen koskien virkamiehiä.

Työryhmän allekirjoittamassa muistion jättökirjelmässä esitetään, että Finanssivalvonta vastaisi väliaikaisesti myös eräistä vakuutusvalvontaan liittyvistä, lähinnä sosiaalipoliittisista tehtävistä ja että näitä tehtäviä hoitavat Vakuutusvalvontaviraston työntekijät siirtyi-

28.3.2008

sivät Finanssivalvontaan. Jättökirjelmässään työryhmä pitää tärkeänä, että Finanssivalvonnan perustamisen jälkeen selvitetään mahdollisuudet siirtää tällaiset tehtävät muille viranomaisille ja tehdään viivytyksettä tarpeelliset lakiehdotukset. Näitä tehtäviä ovat ainakin Koulutusrahaston ja Eläketurvakeskuksen valvonta sekä työttömyysetuuksien toimeenpanon ohjeistus ja valvonta. Suomen Pankki pitää järjestelyä tarkoituksenmukaisena, koska tällä tavoin uusi valvontaviranomainen pääsee aloittamaan toimintansa esitettyssä aikataulussa. Suomen Pankin mielestä on perusteltua, että kahden vuoden siirtymäaikaa sovelletaan kaikkiin Finanssivalvonnasta pois siirrettäviin toimintoihin.

Työryhmä esittää, että Finanssivalvonnan tiedonantovelvollisuutta muille finanssimarkkinaviranomaisille laajennetaan kattamaan erilaisia tilanteita, jotka "saattavat vaikuttaa muuten merkittävästi finanssimarkkinoiden toimintaan". Laajennus on muotoilultaan liian epämääräinen ja aiheuttaa helposti tulkintaongelmia. Nykyisessä lainsäädännössä täsmällisesti määritelty ilmoitusvelvollisuus on riittävä kattamaan rahoitusmarkkinoiden vakauten ja markkinahäiriöihin liittyvät tilanteet. Suomen Pankki esittää, että työryhmän ehdottama laajennus poistetaan lakitekstistä.

Direktiivin mukaan toisessa ETA-valtiossa (kotivaltio) toimiluvan saaneen luottolaitoksen ja vakuutusyhtiön valvonnasta vastaa kotivaltion valvontaviranomainen, myös toisessa jäsenvaltiossa olevan sivuliikkeen osalta. Viimeaikaisen rakennekehityksen seurauksena osa Suomessa toimivista systeemisesti merkittävistä luottolaitoksista saattaa jatkaa toimintaansa sivuliikkeen muodossa. Tällöin päävastuu valvonnasta siirtyy pois Suomesta kyseisen luottolaitoksen kotivaltion valvontaviranomaiselle. On tärkeää, että uudessa Finanssivalvontaa koskevassa lainsäädännössä ei rajoiteta direktiivin antamia mahdollisuuksia suorittaa tehokasta valvontaa myös ulkomaisten valvottavien sivuliikkeiden osalta.

Lopuksi Suomen Pankki kiinnittää huomiota periaatteellisesti tärkeään yksityiskohtaan, joka koskee siirtymäsäännöstä (76 §). EY:n perustamissopimuksen ja Suomen Pankista annetun lain mukaan Suomen Pankki ei voi ottaa vastattavakseen valtion velkaa (julkisen rahoituksen kielto). Tämän vuoksi Vakuutusvalvontaviraston taseessa siirtymähetkellä mahdollisesti oleva valtion pääoma on suoritettava, jottei rikota perustamissopimuksen määräyksiä ja lakia. Velvoite tulisi mainita myös pykälän perusteluissa.

Kunnioittavasti

SUOMEN PANKKI



Erkki Liikanen
johtokunnan puheenjohtaja



Pentti Hakkarainen
johtokunnan varapuheenjohtaja