Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om Finansinspektionen och av vissa andra lagar

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om Finansinspektionen ändras. Syftet med propositionen är att nationellt genomföra två förordningar av Europaparlamentet och rådet genom vilka Europarlamentets och rådets förordning om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister ändras.

De ändringar som föreslås i den nationella lagstiftningen gäller huvudsakligen en precisering av de administrativa påföljderna inom området för Finansinspektionens behörighet. Ändringarna i bestämmelserna är huvudsakligen avgränsade till situationer som gäller försummelse av clearingkravet samt till tillhandahållande av clearingtjänster i strid med rättvisa, skäliga, icke-diskriminerande och transparenta handelsvillkor.

Till övriga delar är förordningarna direkt tillämplig rätt och kräver inga mer omfattande nationella lagstiftningsändringar än de föreslagna.

Dessutom föreslås det i propositionen att värdepappersmarknadslagen ändras så att emittenter som är noterade på tillväxtmarknader för små och medelstora företag är skyldiga att i insiderförteckningarna inkludera de personer som har tillgång till insiderinformation och som arbetar för dem utifrån ett arbetsavtal eller annars utför uppgifter genom vilka de har tillgång till sådan information.

I propositionen föreslås det dessutom en ändring av lagen om handel med finansiella instrument. Syftet med ändringen är att nationellt genomföra den preciserande bestämmelsen om tick-size i fråga om order av stor omfattning i Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktivet om tillsyn av värdepappersföretag.

I lagen om betalningsinstitut görs en teknisk ändring.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt och senast den 1 april 2020, med undantag för ändringen i värdepappersmarknadslagen som avses träda i kraft den 1 januari 2021.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL ... 1
MOTIVERING ... 4
1 Bakgrund och beredning ... 4
1.1 Bakgrund ... 4
1.2 Beredning ... 4
1.2.1 Översynsförordningen ... 5
1.2.2 Tillsynsförordningen ... 6
1.2.3 Förordningen om notering av små och medelstora företag ... 7
2 EU-rättsakternas målsättning och huvudsakliga innehåll ... 8
2.1 Översynsförordningen ... 8
2.2 Tillsynsförordningen ... 10
3 Nuläge och bedömning av nuläget ... 12
3.1 Gällande lagstiftning ... 12
3.1.1 Lagen om Finansinspektionen ... 12
3.1.2 Lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet ... 13
3.1.3 Lagen om handel med finansiella instrument ... 13
3.1.4 Lagen om Finansinspektionens tillsynsavgift ... 14
3.1.5 Lagen om investeringstjänster ... 14
3.1.6 Lagen om resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag ... 14
3.2 Rättspraxis ... 15
3.3 Bedömning av nuläget ... 15
3.3.1 Nationella verkställighetsåtgärder som översynsförordningen kräver ... 15
3.3.2 Nationella verkställighetsåtgärder som tillsynsförordningen kräver ... 17
3.3.3 Nationella verkställighetsåtgärder som förordningen om notering av små och medelstora företag kräver ... 17
3.3.4 Precisering av bestämmelserna om tick-size ... 17
4 Förslagen och deras konsekvenser ... 18
4.1 De viktigaste förslagen ... 18
4.1.1 Lagen om Finansinspektionen ... 18
4.1.2 Värdepappersmarknadslagen ... 19
4.1.3 Lagen om handel med finansiella instrument ... 20
4.1.4 Lagen om betalningsinstitut ... 20
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna ... 20
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser ... 20
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna ... 22
5 Remissvar ... 22
6 Ikraftträdande ... 23
7 Verkställighet och uppföljning ... 24
8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning ... 24
LAGFÖRSLAG ... 25
1. Lag om ändring av lagen om Finansinspektionen ... 25
2. Lag om ändring av 12 kap. § i värdepappersmarknadslagen ... 26
3. Lag om ändring av 3 kap. 20 § i lagen om handel med finansiella instrument ... 27
4. Lag om ändring av 8 a § i lagen om betalningsinstitut ... 27
BILAGA ... 29

PARALLELLTEXT 29
1. Lag om ändring av lagen om Finansinspektionen 29
2. Lag om ändring av 12 kap. i värdepappersmarknadslagen 31
3. Lag om ändring av 3 kap. 20 § i lagen om handel med finansiella instrument 32
4. Lag om ändring av 8 a § i lagen om betalningsinstitut 33

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Syftet med propositionen är att genomföra Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/834 om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 vad gäller clearingkravet, ett tillfälligt upphävande av clearingkravet, rapporteringskraven, riskbegränsningsteknikerna för OTC-derivatkontrakt som inte clearas av en central motpart, registreringen och tillsynen av transaktionsregister samt kraven för transaktionsregister, nedan *översynsförordningen*, genom vilken Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister, nedan *EMIR-förordningen*, ändras. Ändringsförslagen i förordningen utgör en del av Europeiska kommissionens program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (*Refit-programmet*). Genom programmet vill man säkerställa att man genom EU-lagstiftningen producerar resultat för medborgarna och företagen på ett effektivt och verkningsfullt sätt och till så låga kostnader som möjligt.

Ett ytterligare syfte med propositionen är att genomföra Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/2099 om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 vad gäller förfarandena för och de myndigheter som ska delta i auktorisationen av centrala motparter samt om kraven för godkännande av centrala motparter från tredjeland, nedan *tillsynsförordningen*, genom vilken EMIR-förordningen ändras vad gäller de centrala motparter (*central counterparties, CCP*) som etablerats i Europeiska unionen och tredjeländer. En central orsak till att anta förordningen var Förenade kungarikets eventuella utträde ur Europeiska unionen och de konsekvenser detta har för de centrala motparter som är etablerade där samt för clearingverksamheten på den europeiska derivatmarknaden.

Dessutom har beredningen av propositionen föranletts av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/2115 om ändring av direktiv 2014/65/EU och förordningarna (EU) nr 596/2014 och (EU) 2017/1129 vad gäller främjande av användning av tillväxtmarknader för små och medelstora företag, nedan *förordningen om notering av små och medelstora företag*. Förordningen om notering av små och medelstora företag utgör en central del av EU:s åtgärder för kapitalmarknadsunionen. Genom förordningen vill man främja och fördjupa den gemensamma marknaden.

En precisering av bestämmelserna om tick-size finns i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/2034 om ändring av direktivet om tillsyn av värdepappersföretag och direktiven 2002/87/EG, 2009/65/EG, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/59/EU och 2014/65/EU, nedan *kapitalkravsdirektivet*. Man har gått in för att precisera bestämmelserna i fråga om order av stor omfattning utifrån marknadserfarenheterna och syftet är att säkerställa lika verksamhetsmöjligheter för börsen och systematiska internhandlare.

Slutligen görs en separat teknisk ändring i lagen om betalningsinstitut (297/2010).

1.2 Beredning

Utkastet till proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet. Genom en begäran om utlåtande[1] daterad den 9 september 2019 begärde finansministeriet ett utlåtande om utkastet

[1] https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=VM098:00/2019

av specificerade mottagare. Tiden för att lämna utlåtanden löpte ut den 18 oktober 2019. Då hade det kommit in svar från tio instanser, varav fyra avgav ett utlåtande. Finansministeriet offentliggjorde ett sammandrag[2] av utlåtandena från remissbehandlingen på statsrådets projektsida den 1 november 2019.

1.2.1 Översynsförordningen

Artikel 85 i EMIR-förordningen innehåller en s.k. översynsklausul enligt vilken kommissionen ska se över förordningen och publicera en redogörelse om det samt sina eventuella förslag. I november 2016 publicerade kommissionen en rapport om EMIR-förordningen (Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet enligt artikel 85.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 av den 4 juli 2012 om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister, COM(2016) 857 final[3]). I rapporten lyfte kommissionen fram behovet att minska de oproportionerligt stora kostnaderna och den administrativa bördan för små motparter som regleringen medför. Som ett mål ställdes dessutom det att bestämmelserna i förordningen skulle förenklas utan att syftena med lagstiftningen äventyras.[4]

Det egentliga förslaget till en förordning om ändring av EMIR-förordningen lämnades av kommissionen den 4 maj 2017 (Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 vad gäller clearingkravet, ett tillfälligt upphävande av clearingkravet, rapporteringskraven, riskbegränsningsteknikerna för OTC-derivatkontrakt som inte clearas av en central motpart, registreringen och tillsynen av transaktionsregister samt kraven för transaktionsregister, COM(2017) 208 final[5]). Samma dag gavs också kommissionens konsekvensbedömning om förslaget (SWD/2017/0148 final).[6]

Statsrådets skrivelse om ändringsförslaget lämnades till riksdagen den 15 juni 2017 (Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslag till ändring av Europaparlamentets och rådets förordning vad gäller clearingkravet och rapporteringskraven för OTC-derivat (ändring av Emirförordningen), U 34/2017 rd[7]). Statrådets viktigaste förhandlingsmål var bl.a. att säkerställa att reglerna gäller de olika motparterna på ett jämlikt och proportionellt sätt. Det uppkommer inget behov att upphäva gällande nationella bestämmelser på grund av tillsynsförordningen, eftersom den nationella lagstiftning som inte stämde överens med EMIR-förordningen om centrala motparter upphävdes i samband med det nationella genomförandet av EMIR-förordningen 2013. Statsrådet gav sitt stöd för att små finansiella motparter undantas från clearingkravet, eftersom betydelsen

[2] https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=VM098:00/2019
[3] COM(2016) 857 final, tillgänglig på adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=COM:2016:857:FIN
[4] COM(2016) 857 final, s. 12—13
[5] COM(2017) 208 final, tillgänglig på adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=COM%3A2017%3A0208%3AFIN
[6] COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 648/2012 as regards the clearing obligation, the suspension of the clearing obligation, the reporting requirements, the risk-mitigation techniques for OTC derivatives contracts not cleared by a central counterparty, the registration and supervision of trade repositories and the requirements for trade repositories, tillgänglig på adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2017:148:FIN
[7] U 34/2017 rd, tillgänglig på adressen: https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Kirjelma/Sidor/U_34+2017.aspx

av deras OTC-derivat är liten med tanke på systemrisken. Statsrådet stödde också ändringsförslaget enligt vilket finansiella motparter ska ha ansvaret för rapporteringen och förslaget gällande tillgången för tredjeländers behöriga myndigheter till information i transaktionsregister. Dessutom ansåg statsrådet att det är viktigt att de behöriga myndigheterna i medlemsländerna har en tillräcklig tillgång till information om verksamheten hos tredjeländers centrala motparter, de derivat som ska clearas av dessa centrala motparter och dessa motparters clearingmedlemmar[8].

Översynsförordningen antogs den 20 maj 2019 och publicerades i den officiella tidningen den 28 maj 2019[9]. Förordningen trädde i kraft den 17 juni 2019 och har huvudsakligen tillämpats från den dagen, förutom vissa bestämmelser som tillämpas senare enligt det som närmare specificeras i förordningen.

1.2.2 Tillsynsförordningen

Kommissionen utfärdade den 4 maj 2017 ett meddelande om bemötandet av kritiska infrastrukturer på finansmarknaden och utvecklingen av kapitalmarknadsunionen (COM(2017) 225 final[10]). I meddelandet konstaterades det att det behövs ändringar i EMIR-förordningen för att man ska kunna förbättra den ram som säkerställer den finansiella stabiliteten och stöder utvecklandet och fördjupandet av kapitalmarknadsunionen. Kommissionen publicerade ett förslag till förordning om ändring av EMIR-förordningen den 13 juni 2017 (Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1095/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (*Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten*) och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 vad gäller förfarandena för och de myndigheter som ska delta i auktorisationen av centrala motparter samt om kraven för godkännande av centrala motparter från tredjeland, COM(2017) 331 final[11]). Samma dag gavs också kommissionens konsekvensbedömning om förslaget (SWD/2017/246 final[12]).

Statsrådets skrivelse om ändringsförslaget lämnades till riksdagen den 7 september 2017 (Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förfarandena för auktorisationen av centrala motparter och av kraven för godkännande av centrala motparter samt om rekommendationen till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av Europeiska centralbankens stadga (tillsyn över centrala motparter), U 48/2017 rd[13]).

---

[8] U 34/2017 rd, s. 9—11

[9] Officiella tidningen 28.5.2019, s. 42—63, tillgänglig på adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=OJ:L:2019:141:TOC

[10] COM(2017) 225 final, tillgänglig på adressen: https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EN/COM-2017-225-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF

[11] COM(2017) 331 final, tillgänglig på adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0331

[12] COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 1095/2010 establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority) and amending Regulation (EU) No 648/2012 as regards the procedures and authorities involved for the authorisation of CCPs and the requirements for the recognition of third-country CCPs, tillgänglig på adressen: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-331_en

[13] U 48/2017 rd, tillgänglig på adressen: https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Kirjelma/Sidor/U_48+2017.aspx

Vid förhandlingarna om EU-rättsakten ansåg statsrådet att det är motiverat att ändra förfarandet för auktorisation av centrala motparter och rollen för de myndigheter som medverkar i förfarandet mot större EU-betoning. Statsrådet ansåg att sådana ansvar för auktoriseringen av och tillsynen över centrala motparter som överförs i enlighet med kommissionens förslag kunde ha överförts till och med i större omfattning till EU-nivån. Dessutom understödde statsrådet allmänt målet att minska de risker som anknyter till centrala motparter från tredjeländer och den systemrisk som de ger upphov till. Statsrådet understödde utgångspunkterna till förslaget om grundandet av ett exekutivorgan i anslutning till Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten, nedan *Esma*, och de uppgifter som gäller auktorisation av och tillsyn över centrala motparter. Myndigheternas ansvarsfördelning ansågs dock inte vara helt klar.

Tillsynsförordningen antogs den 23 oktober 2019 och publicerades i den officiella tidningen den 12 december 2019[14]. Förordningen trädde i kraft den 1 januari 2020 och har huvudsakligen tillämpats från den dagen, förutom vissa bestämmelser som tillämpas senare enligt det som närmare specificeras i förordningen.

1.2.3 Förordningen om notering av små och medelstora företag

Den 24 maj 2018 gav Europeiska kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) nr 596/2014 och (EU) 2017/1129 vad gäller främjande av användning av tillväxtmarknader för små och medelstora företag, (COM(2018) 331 final[15]). Samma dag gavs också en konsekvensbedömning om förslaget (SWD/2018/243 final[16]). Genom förordningen om notering av små och medelstora företag vill man hjälpa små och medelstora företag i EU att lättare och förmånligare få marknadsfinansiering så att de kan utvidgas. Det är viktigt att sporra tillväxten hos små och medelstora företag genom olika förslag till reglering, eftersom små och medelstora företag är mycket viktiga när det gäller att skapa tillväxt och arbetsplatser. Ett syfte med förordningen är bl.a. att minska de onödiga kostnader och administrativa bördor som små och medelstora företag föranleds i anslutning till iakttagandet av bestämmelserna, när de försöker introducera sig och emittera värdepapper på nya typer av tillväxtmarknader för små och medelstora företag. Ett syfte är också att förbättra likviditeten för små och medelstora företags offentligt noterade aktier. En förbättring av marknadslikviditeten ger små och medelstora företag bättre möjligheter att locka fler investerare. Tack vare de nya bestämmelserna är det möjligt att på ett mera proportionellt sätt stöda små och medelstora företags börsintroduktion och samtidigt trygga investerarnas skydd och förtroendet för marknaden.

Statsrådets skrivelse om förslaget till förordning lämnades till riksdagen den 27 juni 2018 (Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) nr 596/2014 och (EU) 2017/1129 vad gäller främjande av användning av tillväxtmarknader för små och medelstora företag (förordning om notering av små och medelstora företag), U 44/2018 rd[17]) Ändringarna i förordningen om notering av små och medelstora företag är direkt bindande och förutsätter inga ändringar i lagstiftningen

[14] Officiella tidningen 12.12.2019, s. 1—44, tillgänglig på adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=OJ:L:2019:322:TOC
[15] COM(2018) 331 final, tillgänglig på adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0331&from=FI
[16] SWD/2018/243 final, tillgänglig på adressen: https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-243-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF
[17] U 44/2018 rd, tillgänglig på adressen: https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Kirjelma/Sidor/U_44+2018.aspx

i Finland utöver medlemsstatsoptionen i artikel 18.6 stycke 2 i den ändrade marknadsmissbruksförordningen.

I förhandlingarna om EU-rättsakterna ansåg statsrådet att kommissionens förslag ska understödas och stödde i huvudsak de centrala förslagen till rättsakter. Statsrådet förhöll sig dock mycket förbehållsamt till ändringen av artikel 18.6 i marknadsmissbruksförordningen, enligt vilken en emittent som är noterad på tillväxtmarknaden för små och medelstora företag inte behöver föra en projektspecifik insiderförteckning. På grund av nationell oro i fråga om marknadens tillförlitlighet innehåller artikel 18.6 stycke 2 en medlemsstatsoption, med stöd av vilken man kan kräva att en emittent som är noterad på tillväxtmarknaden för små och medelstora företag i sina insiderförteckningar ska anteckna alla personer som har tillgång till insiderinformation, och som arbetar för dem, genom anställningskontrakt eller på annat vis utför uppgifter genom vilka de har tillgång till insiderinformation. I regeringens proposition föreslås det att den nämnda medlemsstatsoptionen tas i bruk.

De ändringar i prospektförordningen som förordningen om notering av små och medelstora företag medför har tillämpats från och med den 31 december 2019. Ändringarna i marknadsmissbruksförordningen, inklusive medlemsstatsoptionen, ska tillämpas från och med den 1 januari 2021.

2 EU-rättsakternas målsättning och huvudsakliga innehåll

2.1 Översynsförordningen

De ändringar i EMIR-förordningen som genomförs genom översynsförordningen utgör en del av Europeiska kommissionens program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (*Refit-programmet*). Syftet med förordningen är att minska oproportionella kostnader och administrativa bördor utan att äventyra stabiliteten på finansmarknaden.

Definitioner

Genom översynsförordningen ändras artikel 2.8 i EMIR-förordningen så att finansiell motpart i fortsättningen avser ett värdepappersföretag, ett kreditinstitut, ett försäkringsföretag eller återförsäkringsföretag, ett fondföretag och, i förekommande fall, dess förvaltningsbolag, ett tjänstepensionsinstitut, en alternativ investeringsfond och en värdepapperscentral.

Clearingkrav, auktorisering och rapportering

I översynsförordningen ställs ett clearingkrav i fråga om OTC-derivatkontrakt då kontrakten har ingåtts mellan parter som definieras i artikel 4. I artikeln införs dessutom ett nytt krav att tillhandahålla clearingtjänster på rättvisa, skäliga, icke-diskriminerande och transparenta handelsvillkor (artikel 4.3a). I artikel 4a i översynsförordningen föreskrivs det om finansiella motparter som omfattas av ett clearingkrav när summan av deras sammanräknade derivatpositioner överskrider någon av de clearingtrösklar som fastställs för dem. Med stöd av artikeln omfattar clearingkravet också sådana finansiella motparter som inte beräknar sina positioner. Både artikel 4.3a och den nya artikeln 4a hör till avdelning II i EMIR-förordningen. Vid överträdelser av bestämmelserna i den avdelningen ska medlemsstaterna enligt artikel 12 i EMIR-förordningen införa bestämmelser om sanktioner och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de genomförs. Till artikel 6 i översynsförordningen fogas en precisering enligt vilken Esma genast ska stryka en central motpart från det offentliga registret avseende OTC-derivat när den centrala motparten inte längre är auktoriserad.

I den nya artikeln 6a i förordningen ges kommissionen möjlighet att tillfälligt upphäva clearingkravet. Begäran om upphävande kan göras av Esma eller via Esma av de behöriga myndigheter som utsetts i enlighet med artikel 22. I artikel 6a föreskrivs det dessutom om processen för tillfälligt upphävande av clearingkravet, offentliggörandet av beslutet om upphävande och tidsfristerna för upphävandet.

I artikel 9 i förordningen anges de derivatkontrakt som motparter och centrala motparter ska rapportera till ett transaktionsregister eller Esma. I artikeln föreskrivs det dessutom om vem som har ansvaret för rapportering och för säkerställande av korrektheten av uppgifterna. Genom översynsförordningen överförs ansvaret för rapporteringen på den finansiella motparten när det gäller en liten icke-finansiell motparts uppgifter. En liten icke-finansiella motpart har dock skyldighet att lämna den finansiella motparten de uppgifter som behövs för uppfyllandet av rapporteringskravet. I artikeln anges dessutom principerna för skyldigheten att lämna uppgifter när det gäller ett fondföretag, förvaltaren av en alternativ investeringsfond och ett tjänstepensionsinstitut.

Artikel 10 i förordningen innehåller bestämmelser om icke-finansiella motparters skyldighet att meddela om överskridande av den clearingtröskel som gäller OTC-derivatpositioner. Den icke-finansiella motparten får räkna samman sina egna derivatpositioner. Om resultatet av räkneoperationen är större än clearingtröskelvärdena, ska den icke-finansiella motparten inleda ett clearingarrangemang för sina positioner. Med stöd av artikeln omfattar clearingkravet också sådana icke-finansiella motparter som inte beräknar sina positioner. Artikeln innehåller dessutom närmare bestämmelser om hur länge clearingskravet gäller i anslutning till överskridande av clearingtröskelvärden samt principer för samarbetet mellan koncernsammanslutningar och myndigheter vid beräkningen av positioner.

Riskhantering

Tillsynsmyndigheterna ska lägga fram förslag till tekniska standarder för tillsyn i fråga om riskhanteringsförfarandet. Standarderna preciseras också till vissa delar i översynsförordningen (artikel 11). En central motpart och dess clearingmedlemmar ska offentliggöra de priser och avgifter som hänför sig till de tjänster de tillhandahåller. En central motpart ska tillhandahålla ett simuleringsverktyg till sina clearingmedlemmar som gör det möjligt för dem att fastställa den mängd ytterligare initialsäkerheter som krävs. Dessutom ska den centrala motparten ge sina clearingmedlemmar information om de modeller för initialsäkerheter som den använder (artikel 38).

En central motpart ska ha separata register och separat bokföring som gör att man kan separera tillgångar och positioner som innehas för en clearingmedlems räkning från andra tillgångar och positioner. Genom översynsförordningen fogas en ny punkt 11 till artikel 39, enligt vilken medlemsstaternas nationella insolvensrätt inte ska hindra en central motpart från att i samband med en clearingmedlems insolvens överföra tillgångar och positioner som redovisas på kontona till en annan clearingmedlem i enlighet med artikel 48 (artikel 39).

Transaktionsregister

Innan ett transaktionsregister inleder sin verksamhet ska det till Esma lämna en ansökan om registrering eller en ansökan om utvidgning av en registrering. För att säkerställa en enhetlig tillämpning av artikel 56 ska Esma utarbeta förslag till tekniska standarder för tillsyn som gäller ansökan om registrering (artikel 56).

Enligt artikel 62 får Esma granska och ta eller erhålla bestyrkta kopior av eller utdrag ur alla handlingar, uppgifter, förfaranden och allt annat material av relevans för utförandet av dess uppgifter. Dessutom får Esma kalla till sig personer som avses i artikel 61.1 eller deras företrädare eller personal och be dem om muntliga eller skriftliga förklaringar angående sakförhållanden eller dokument som rör föremålet för och syftet med kontrollen samt nedteckna svaren, höra varje fysisk eller juridisk person som går med på att höras i syfte att samla in information om föremålet för utredningen och begära in uppgifter om tele- och datatrafik.

Om Esma misstänker att ett transaktionsregister har gjort sig skyldigt till en sådan överträdelse som avses i bilaga I till EMIR-förordningen, ska Esma utse en oberoende utredare för att utreda saken. Personer som är föremål för sådana utredningar ska ha rätt att få tillgång till dossiern om dem, med förbehåll för andra personers berättigade intresse av att deras affärshemligheter skyddas (artikel 64). Esma kan ålägga transaktionsregistret avgifter eller vite för överträdelser som förtecknas i bilagan till förordningen. Genom ändringarna i översynsförordning har maximibeloppet för avgifterna höjts (artikel 65). Transaktionsregistren är med stöd av artikel 72 skyldiga att betala tillsynsavgifter till Esma.

Esma får etablera samarbetsarrangemang med tillsynsmyndigheten i ett tredjeland för tillgång till information i transaktionsregister inom EU:s territorium. Enligt den nya artikeln 76a ska berörda myndigheter i tredjeländer där ett eller flera transaktionsregister är etablerade, om det är nödvändigt för att de ska kunna fullgöra sitt uppdrag, ha direkt tillgång till information i transaktionsregister som är etablerade i unionen och under förutsättning att kommissionen har antagit en genomförandeakt om detta.

Transaktionsregistren ska ha en tydlig organisationsstruktur och tillfredsställande rutiner för intern kontroll samt stabila styrformer. Dessutom ska transaktionsregistren enligt översynsförordningen fastställa förfaranden för att kontrollera att inrapporterade uppgifter är fullständiga och korrekta samt förfaranden för effektiv avstämning av uppgifter och överföring mellan transaktionsregister (artikel 78).

I artikel 80 i förordningen finns bestämmelser om skyddsåtgärder för och registrering av information ur transaktionsregister. Ett transaktionsregister ska registrera de uppgifter som mottas om derivatkontrakt och bevara dem i minst tio år efter det att motsvarande avtal löpt ut. Ett transaktionsregister ska på begäran också ge motparter som inte är skyldiga att rapportera närmare uppgifter enligt artikel 9 tillgång till information som inrapporterats för deras räkning. Enligt artikel 81 ska uppgifterna offentliggöras regelbundet och på ett lättillgängligt sätt.

Bemyndigande att utfärda förordning och slutbestämmelser

I artiklarna 82, 85 och 86 föreskrivs det om delegering av befogenheter till kommissionen, om tidpunkten för en översyn av förordningen och om kommittéförfarande. Genom förordningen fogas dessutom nya led till bilaga I i EMIR-förordningen. Bilaga I gäller en förteckning över överträdelser som avses i artikel 65.1.

2.2 Tillsynsförordningen

Målet med tillsynsförordningen är att säkerställa att de auktorisations- och tillsynsarrangemang som gäller centrala motparter uppdateras i takt med utvecklingen av marknaden och sektorn. Ett syfte är att effektivisera de tillsynsarrangemang som gäller centrala motparter som är etablerade i EU och centrala motparter i de tredje länder som hör till EMIR-förordningens tillämpningsområde. Kommissionen anser att förslaget stöder marknadsintegrationen och målen med kapitalmarknadsunionen.

Verksamhetstillstånd för och tillsyn över centrala motparter

Esma och Europeiska centralbankssystemet, nedan *ECBS*, utarbetade i enlighet med den nya artikel 15.3 i tillsynsförordningen tekniska standarder för tillsyn för centrala motparter som strävar efter att utvidga sin verksamhet och sina tjänster för att garantera en enhetlig tillämpning i medlemsstaterna.

Medlemmar i det kollegium enligt artikel 18 som inrättats av en behörig myndighet är i fortsättningen också andra myndigheter än clearingmedlemmarnas behöriga myndigheter och andra centralbanker som ger ut unionsvalutor för clearade finansiella instrument eller finansiella instrument som ska clearas via centrala motparter, om den behöriga myndigheten ger sitt samtycke till medlemskapet. Dessutom görs tillägg i artikeln om offentliggörande av kollegiets medlemsförteckning, fastställande av kollegiets mötesagenda, den information som ska ges kollegiet och behandlingstiden samt de arrangemang som gäller kollegiets verksamhet. Esma och ECBS bereder tekniska standarder för tillsyn i ärendet. Kollegiet utarbetar ett utlåtande enligt artikel 19 om huruvida den centrala motparten i sin auktoriseringsansökan uppfyller de krav som ställs i förordningen. Rekommendationer kan fogas till utlåtandet. Den behöriga myndigheten ska motivera beslutet oberoende av kollegiets utlåtande och ge en förklaring till den del det avviks i betydande grad från utlåtandet eller rekommendationerna. Dessutom ändras medlemmarnas rösträtt i anslutning till förfarandet för godkännande av kollegiets utlåtande.

De behöriga myndigheterna ska se över de arrangemang som de centrala motparterna har infört och bedöma de risker som de centrala motparterna utsätts för. I bedömningen ska i fortsättningen också beaktas de centrala motparternas kontakter till andra infrastrukturer på finansmarknaden. Behöriga myndigheter kan på Esmas begäran kalla Esmas personal att delta i kontroller som utförs på plats (artikel 21). I den nya artikeln 23a om tillsynssamarbete föreskrivs det om Esmas roll som samarbetsorgan och om den behöriga myndighetens skyldighet att lämna utkast till beslut till Esma innan de godkänns. Dessutom föreskrivs det i artikeln närmare om processen för godkännande av utkast till beslut och om avgörande av eventuella meningsskiljaktigheter mellan myndigheter. Enligt artikel 24, som gäller krissituationer, ska den behöriga myndigheten i fortsättningen också meddela sådana krissituationer för centrala motparter som har potentiellt negativa effekter för den penningpolitiska transmissionen och väl fungerande betalningssystem.

Tillsynskommitté för centrala motparter

Det nya kapitlet 3a i tillsynsförordningen handlar om tillsynskommittén för centrala motparter. Kapitlet innehåller de nya artiklarna 24a—24e. I den nya artikel 24a föreskrivs det om en permanent intern kommitté som ska inrättas av Esma med uppgift att bereda utkast till beslut för antagande av tillsynsstyrelsen. I artikeln föreskrivs det också om kommitténs uppgifter, medlemmar och krav vid valet av medlemmar. Till kommitténs medlemmar hör också den behöriga myndighet som avses i artikel 22 i EMIR-förordningen. Bestämmelser om det egentliga beslutsfattandet i tillsynskommittén för centrala motparter finns i artikel 24c och bestämmelser om beslutsfattande i tillsynsstyrelsen i artikel 24d. I det nya kapitlet föreskrivs det också om samråd med utgivande centralbanker (artikel 24b) samt kommitténs ansvarighet i fråga om rapportering och redovisning i förhållande till Europaparlamentet och rådet (artikel 24e).

Tillsyn över tredjeländers centrala motparter

Artiklarna 25—25n gäller godkännande och övervakande av tredjeländers centrala motparter och administrativa processer i anslutning till det. I artiklarna definieras det om ett tredjelands centrala motpart är en central motpart i kategori 1 eller 2. En grundläggande bestämmelse om

centrala motparter som är etablerade i ett tredjeland finns i artikel 25. Enligt artikel 25.1 får en sådan central motpart tillhandahålla clearingtjänster till clearingmedlemmar eller handelsplatser som är etablerade i unionen endast om denna centrala motpart är godkänd av Esma. Om det inte har fastställts att den centrala motparten är systemviktig eller sannolikt kommer att bli systemviktig, ska den klassificeras som en central motpart i kategori 1. Om Esma anser att en central motpart är en central motpart i kategori 2 tillämpas vissa tilläggskrav på den. Esma kan också besluta att den inte beviljar en central motpart i kategori 2 rätt till tillhandahållande av alla tjänster om systemrisken är för stor. I artiklarna 25a—25n föreskrivs det om andra helheter som hänför sig till tillsynen av tredjeländers centrala motparter.

I artiklarna 32 och 35 görs tillägg gällande kollegiet.

Enligt artikel 49 ska en central motpart regelbundet t.ex. med stresstest se över sina modeller och parametrar för att beräkna sina marginalsäkerhetskrav, bidrag till obeståndsfonden, krav på säkerheter och andra mekanismer för riskkontroll. Den centrala motparten ska i fortsättningen meddela myndigheterna sina planer om nya ändringar i modeller och parametrar i enlighet med den process som närmare föreskrivs i artikeln.

Bemyndigande att utfärda förordning och slutbestämmelser

Artikel 82 i tillsynsförordningen innehåller befogenheter för kommissionen att anta delegerade akter, artikel 85 en översynsklausul och artikel 89 övergångsbestämmelser. I artikel 90 föreskrivs det om en bedömning av Esmas personal och resurser. Genom tillsynsförordningen fogas dessutom de nya bilagorna III och IV till förordningen, vilka gäller överträdelser som begåtts av en central motpart enligt artikel 25g samt om koefficienter som hänför sig till försvårande och lindrande faktorer.

Övervakning av översynsförordningen och tillsynsförordningen

Enligt artikel 22 om tillsyn i EMIR-förordningen är Finansinspektionen behörig tillsynsmyndighet i Finland och finansministeriet tillståndsmyndighet i fråga om en finländsk central motpart. Såsom i fråga om många andra EU-rättsakter innehåller EMIR-förordningen bestämmelser om administrativa påföljder (artikel 12) som påförs för brott mot bestämmelserna i förordningen. Bestämmelserna finns i lagen om Finansinspektionen (878/2008).

3 Nuläge och bedömning av nuläget

3.1 Gällande lagstiftning

3.1.1 Lagen om Finansinspektionen

I lagen om Finansinspektionen föreskrivs det om Finansinspektionens uppgifter, förvaltning och tillsynsbefogenheter. Syftet med Finansinspektionens verksamhet är att kreditinstituten, försäkringsanstalterna, pensionsanstalterna och andra tillsynsobjekt bedriver en stabil verksamhet som är en förutsättning för finansmarknadens stabilitet, att de försäkrade förmånerna tryggas och att det allmänna förtroendet för finansmarknadens funktionssätt upprätthålls. Dessutom ska Finansinspektionen övervaka att finansmarknadsaktörerna iakttar de på dem tillämpliga bestämmelserna om finansmarknaden och med stöd av dem utfärdade föreskrifter, villkoren i deras verksamhetstillstånd och stadgarna som gäller deras verksamhet.

Finländska centrala motparter enligt lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet (348/2017) ska övervakas av Finansinspektionen. Utöver centrala motparter ska Finansinspektionen också övervaka transaktionsregister enligt artikel 2.2 i EMIR-förordningen, finansiella motparter enligt artikel 2.8, icke-finansiella motparter enligt artikel 2.9 och pensionssystem enligt artikel 2.10. Dessutom innehåller lagen om Finansinspektionen en definition av ett utländskt tillsynsobjekt med vilket bl.a. avses ett företag som motsvarar en central motpart enligt lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet och som har filial i Finland eller som tillhandahåller eller planerar att tillhandahålla tjänster i Finland utan att etablera filial.

Finansinspektionen har till sitt förfogande administrativa påföljder, om ett tillsynsobjekt eller en annan finansmarknadsaktör inte iakttar de bestämmelser som gäller deras verksamhet. Till de administrativa påföljderna hör ordningsavgifter, offentliga varningar och påföljdsavgifter. Finansinspektionen kan ålägga den att betala ordningsavgift som försummar eller bryter mot artikel 5 i EMIR-förordningen om ett förfarande för clearingkrav, artikel 7 om tillträdet till en central motpart, artikel 8 om tillträde till en handelsplats, artikel 9 om rapporteringskravet eller artikel 11 om riskbegränsningstekniker för OTC-derivatkontrakt som inte clearas av en central motpart. Dessutom kan Finansinspektionen med stöd av 40 § i lagen påföra påföljdsavgift för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet försummar eller bryter mot bestämmelsen i artikel 4.1 eller 4.3 i EMIR-förordningen om clearingkravet för OTC-derivatkontrakt som ingåtts med en finansiell motpart eller artikel 10.1 i den förordningen om clearingkravet och rapporteringskravet för OTC-derivatkontrakt som ingåtts med en icke-finansiell motpart.

3.1.2 Lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet

Lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet tillämpas på värdeandelssystemet och på bedrivande av clearingverksamhet i Finland. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 909/2014 om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler samt ändring av direktiv 98/26/EG och 2014/65/EU och förordning (EU) nr 236/2012 har i huvudsak genomförts nationellt genom lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet.

Lagen innehåller bestämmelser om centrala motparter. Med central motpart avses en organisation som är en juridisk person som träder emellan motparterna i kontrakt som är föremål för handel på en eller flera finansmarknader och blir köpare till varje säljare och säljare till varje köpare. I 2 kap. 23 § i lagen föreskrivs det om verksamhetstillstånd för och tillsyn över centrala motparter, i 24 § om centrala motparters verksamhet och i 26 § närmare om bestämmelser som tillämpas på centrala motparter. Dessutom innehåller lagen särskilda bestämmelser om centrala motparters privata transaktioner, om insideranmälan och insiderregister, om revision och om Finansinspektionens behörighet att utfärda föreskrifter för centrala motparter.

3.1.3 Lagen om handel med finansiella instrument

Lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017) ska tillämpas på ordnande av handel med finansiella instrument och på offentliggörande av information om handel med finansiella instrument. Dessutom tillämpas lagen på utländska organisationer som motsvarar börser och på leverantörer av datarapporteringstjänster.

Lagens 5 kap. om krav som tillämpas på multilaterala och organiserade handelsplattformar innehåller särskilda krav för organiserade handelsplattformar, med stöd av vilka en marknadsplatsoperatör som ordnar organiserad handel på vissa villkor får tillåta transaktioner för egen eller ett till samma koncern hörande företags räkning. Undantag är emellertid inte möjligt om

det är fråga om derivat enligt EMIR-förordningen som har förklarats omfattas av clearingkravet i enlighet med artikel 5 i förordningen.

3.1.4 Lagen om Finansinspektionens tillsynsavgift

Skyldiga att betala tillsynsavgift till Finansinspektionen enligt lagen om Finansinspektionens tillsynsavgift (879/2008) är centrala motparter enligt lagen om handel med finansiella instrument samt finansiella motparter enligt artikel 2.8 i EMIR-förordningen, icke-finansiella motparter enligt artikel 2.9 och pensionssystem enligt artikel 2.10, vilkas hemstat är Finland. Lagen innehåller dessutom särskilda bestämmelser om överlappningar i fråga om avgifterna när det gäller aktörer som avses i EMIR-förordningen.

3.1.5 Lagen om investeringstjänster

Grundläggande bestämmelser om värdepappersföretag finns på nationell nivå i lagen om investeringstjänster (747/2012). Lagen om investeringstjänster ska tillämpas på affärsverksamhet genom vilken investeringstjänster tillhandahålls. Bestämmelser om tillämpningsområdet för lagen och om undantag från tillämpningsområdet finns i 1 kap. i lagen. Kapitlet innehåller också definitioner av professionella och icke-professionella kunder. Med central motpart avses enligt 1 kap. värdepapperscentraler, utländska värdepapperscentraler och centrala motparter enligt lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet. En central motpart är enligt lagen om investeringstjänster en professionell kund.

Lagens 7 a kap. innehåller bestämmelser om krav i fråga om algoritmisk handel och direkt elektroniskt tillträde till en handelsplats. En clearingmedlem ska känna sin kund och dess affärsverksamhet så väl att det inte kan uppstå oväntade problem vid clearingen. Ett värdepappersföretag som agerar som en sådan clearingmedlem som avses i EMIR-förordningen ska ha inrättat effektiva system och kontroller för att säkerställa att avvecklingstjänster tillämpas enbart på kunder som är lämpliga och uppfyller tydliga kriterier. Med clearingmedlem avses ett företag som deltar i en central motpart enligt EMIR-förordningen och som ansvarar för att fullgöra de finansiella skyldigheter som deltagandet föranleder. Med kund avses ett företag med en avtalsrelation till en central motparts clearingmedlem som gör det möjligt för företaget att cleara sina transaktioner via den centrala motparten. På kunderna i fråga tillämpas dessutom tillämpliga krav för att minska risker som gäller värdepappersföretaget och marknaden. Bestämmelsen baserar sig på artikel 17.6 i direktivet om marknader för finansiella instrument (2014/65/EU), nedan *MIFID-direktivet*.

3.1.6 Lagen om resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag

I lagen om resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag (1194/2014) föreskrivs det om kreditinstituts och värdepappersföretags, nedan *institut, beredskap för resolution,* ställande under resolutionsförvaltning av institut som råkat i finansiella svårigheter, resolutionsåtgärder, omorganisering av verksamheten, befogenheter för myndigheten för finansiell stabilitet, skyddsåtgärder för aktieägare och borgenärer, koncernresolution och om erkännande av resolutionsförfaranden i tredjeländer. I lagen föreskrivs dessutom om statsrådets rätt att för viss tid begränsa verksamheten på den finländska finansmarknaden samt finansmarknadsaktörernas verksamhet.

I lagens 12 kap. föreskrivs det om befogenheter för Verket för finansiell stabilitet. Verket har rätt att skjuta upp fullgörandet av ett instituts avtalade betalnings- eller leveransskyldigheter. Rätten att skjuta upp fullgörandet tillämpas emellertid inte på betalnings- och leveransskyldigheter i samband med avvecklingssystem som avses i lagen om vissa villkor vid värdepappers-

och valutahandel samt avvecklingssystem (1084/1999) och på deltagare i sådana system samt motsvarande avvecklingssystem i andra EES-stater och deltagare i dem och inte heller på centrala motparter eller centralbanker.

Verket för finansiell stabilitet har också befogenhet att begränsa möjligheterna att göra säkerhetsrätt gällande med avseende på ett instituts tillgångar. Rätten att begränsa säkerheter gäller emellertid inte säkerhetsrätt inom avvecklingssystem som avses i lagen om vissa villkor vid värdepappers- och valutahandel samt avvecklingssystem och deras deltagare samt motsvarande avvecklingssystem i andra EES-stater och deras deltagare och inte heller centrala motparters och centralbankers säkerhetsrätter som avser tillgångar som ställts som säkerhet eller marginal för ett institut som har ställts under resolutionsförvaltning.

Verket kan också skjuta upp en parts rätt att säga upp eller häva ett avtal som parten ingått med ett institut som har ställts under resolutionsförvaltning. Ett sådant uppskov får vara gällande högst under den uppskovstid som avses i 8 § 1 mom. Bestämmelsen tillämpas inte på avvecklingssystem som avses i lagen om vissa villkor vid värdepappers- och valutahandel samt avvecklingssystem eller på deltagare i systemen, på motsvarande avvecklingssystem i andra EES-stater eller på deltagare i systemen och inte heller på centrala motparter och centralbanker.

Också statsrådet kan för högst sex månader begränsa clearingorganisationernas och de centrala motparternas koncessionsenliga och regelenliga verksamhet.

3.2 Rättspraxis

Det finns veterligen ingen betydande finländsk rättspraxis gällande derivatmarknaden, centrala motparter eller tick-size.

3.3 Bedömning av nuläget

3.3.1 Nationella verkställighetsåtgärder som översynsförordningen kräver

Det sammanlagda nominella värdet i euro för derivattransaktioner som genomförts i Finland har vanligen varit litet jämfört med Europas derivatmarknad. Exempelvis i april 2016 var Finlands andel av den dagliga omsättningen till nominellt värde inom handeln med OTC-valutainstrument och OTC-räntederivat i snitt ca 14 miljarder euro[18]. Globalt var motsvarande siffror ca 8 427 miljarder euro. Finlands andel var alltså ca 0,16 procent av den totala marknaden.

På grund av den finländska derivatmarknadens särdrag och ringa storlek har endast några få aktörer direkt tillträde till central clearing. För små aktörer kan det vara en utmaning att få tillträde till central clearing, eftersom de inte kan bli centrala motparters clearingmedlemmar t.ex. för att de inte uppfyller medlemskraven eller krav på säkerheter som binder kapital. För många

[18] Enkät som genomförts 2016 av Banken för internationell betalningsutjämning (Bank for International Settlements, BIS). I fråga om OTC-valutahandel se Triennial Central Bank Survey Foreign exchange turnover in April 2016, Monetary and Economic Department, September 2016, tabell 6, s. 14, tillgänglig på: https://www.bis.org/publ/rpfx16.htm och i fråga om OTC-räntederivat se Triennial Central Bank Survey OTC interest rate derivatives turnover in April 2016 Monetary and Economic Department, September 2016, tabell 5, s. 12, tillgänglig på: https://www.bis.org/publ/rpfx16.htm

företags verksamhet är det emellertid viktigt att få tillträde till derivatmarknaden. Vanligen ordnas möjlighet till central clearing för mindre sammanslutningar direkt med hjälp av clearingmedlemmar eller indirekt via deras kunder.

Översynsförordningen är direkt tillämplig rätt i alla medlemsstaterna och genomförandet av den kräver i regel inga särskilda lagstiftningsåtgärder på nationell nivå. Översynsförordningen innehåller ändringar som gäller definitionerna av aktörer på derivatmarknaden, clearingkravet, clearingprocessen, tillfälligt upphävande av clearingkravet, rapporteringsskyldighet och riskhantering. Dessutom innehåller översynsförordningen bestämmelser om transaktionsregisters verksamhet och tillsyn av dem. De nödvändiga nationella bestämmelserna har till största delen genomförts genom regeringens proposition om EMIR-förordningen 2013 till den del det varit nödvändigt att genomföra förordningen genom lagändringar. Översynsförordningen medför inte ett behov att i någon betydande omfattning ändra den gällande nationella lagstiftningen, utan det är meningen att man närmast ska göra vissa preciseringar som förordningen förutsätter.

I artikel 12 i EMIR-förordningen krävs det att medlemsstaterna ska föreskriva om sanktioner för överträdelse av förordningen och om andra åtgärder samt vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att dessa sanktioner genomförs. Sanktionerna och de andra åtgärderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. I 3 kap. i lagen om Finansinspektionen föreskrivs om Finansinspektionens tillsynsbefogenheter, t.ex. rätten att få uppgifter och vissa åtgärder som Finansinspektionen kan vidta om tillsynsobjektet har underlåtit att följa bestämmelserna om finansmarknaden eller med stöd av dem utfärdade föreskrifter och stadgarna som gäller deras verksamhet. Dessutom kan Finansinspektionen påföra en ordningsavgift vid försummelse eller överträdelse av en skyldighet enligt artiklarna 5, 7, 8 och 11 i EMIR-förordningen. På motsvarande sätt kan Finansinspektionen påföra en påföljdsavgift för försummelse av eller brott mot det clearingkrav och den anmälningsskyldighet som avses i artiklarna 4 och 10 i EMIR-förordningen.

För att tillsynen över derivatmarknaden och påföljderna för överträdelser ska vara enhetliga och i linje med de valda påföljdsbesluten bör ett tillägg motsvarande clearingkravet i artikel 4 a göras i lagen om Finansinspektionen i paragrafen om påföljdsavgift. På det sättet säkerställs lämpliga tillsynsbefogenheter för myndigheterna och uppfylls förordningens krav i fråga om de nationella bestämmelser som ska komplettera förordningen. Med beaktande av storleken hos de finländska företagen på derivatmarknaden samt behovet att garantera också små aktörer tillträde till central clearing bör skyldigheten enligt artikel 4.3 a i översynsförordningen om tillhandahållande av clearingtjänster på rättvisa, skäliga, icke-diskriminerande och transparenta handelsvillkor garanteras genom bestämmelser om ordningsavgift som påföljd för överträdelse av skyldigheterna.

För en effektiv tillsyn över de andra bestämmelserna i översynsförordningen anses Finansinspektionens nuvarande tillsynsbefogenheter vara tillräckliga. Bestämmelser om behöriga myndigheter finns i artikel 22 i EMIR-förordningen. I Finland är Finansinspektionen enligt 4 § 8 a punkten i lagen om Finansinspektionen den behöriga myndighet som avses i EMIR-förordningen. Detta innebär att Finansinspektionen i Finland också är en sådan behörig myndighet som avses i översynsförordningen. I översynsförordningen föreskrivs det också om vissa ändringar i fråga om transaktionsregister. De som använder derivat är med stöd av EMIR-förordningen skyldiga att rapportera de derivatavtal de ingått till transaktionsregistren. För närvarande finns det inga transaktionsregister registrerade i Finland.

Genom översynsförordningen åläggs de behöriga myndigheterna några nya skyldigheter som bl.a. hänför sig till möjligheten att återkalla ett undantag från anmälningsskyldigheten gällande

koncernens interna derivat (artikel 9.1 stycke 3—4). Ändringarna förutsätter emellertid inga ändringar i lagstiftningen eftersom förordningen är direkt tillämplig.

3.3.2 Nationella verkställighetsåtgärder som tillsynsförordningen kräver

För närvarande finns det ingen central motpart som ansvarar för central clearing av derivathandel i Finland. Enligt den officiella förteckning som Esma har publicerat fanns det i maj 2019 sammanlagt 16 registrerade centrala motparter i EU[19]. Registrerade centrala motparter finns bl.a. i Storbritannien, Nederländerna och Sverige.

Genom tillsynsförordningen åläggs de behöriga myndigheterna några nya skyldigheter som bl.a. hänför sig till deltagande i arbetet i det kollegium som gäller tredje länders centrala motparter. Ändringarna kräver emellertid inga betydande ändringar i lagstiftningen, eftersom Finansinspektionen i fråga om finländska centrala motparter är behörig myndighet enligt artikel 22 i EMIR-förordningen och 4 § 8 a punkten i lagen om Finansinspektionen. I fråga om utländska centrala motparter kan samarbets- och tillsynsbefogenheterna i 50 d § i lagen om Finansinspektionen preciseras genom en ny hänvisning till artikel 23a i tillsynsförordningen, enligt vilken den behöriga myndigheten i fortsättningen är samarbetsmyndighet också för tredjeländers centrala motparter.

Lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet innehåller en möjlighet att påföra påföljder för en central motpart om den bryter mot lagen eller de bestämmelser i artiklarna 15—16 eller 31—50 i EMIR-förordningen som förpliktar centrala motparter. I samband med tillsynsförordningen har det inte gjorts några betydande ändringar i artiklarna, varför Finansinspektionens nuvarande tillsynsbefogenheter anses vara tillräckliga för en effektiv tillsyn över de övriga bestämmelserna i förordningen.

Det uppkommer inget behov att upphäva gällande nationella bestämmelser på grund av tillsynsförordningen, eftersom den nationella lagstiftning som inte stämde överens med EMIR-förordningen om centrala motparter upphävdes i samband med det nationella genomförandet av EMIR-förordningen 2013.

3.3.3 Nationella verkställighetsåtgärder som förordningen om notering av små och medelstora företag kräver

Ändringarna i förordningen om notering av små och medelstora företag är direkt bindande och förutsätter inga ändringar i lagstiftningen i Finland utöver medlemsstatsoptionen i artikel 18.6 stycke 2 i den ändrade marknadsmissbruksförordningen.

3.3.4 Precisering av bestämmelserna om tick-size

En ändring i artikel 49.1 i MIFID-direktivet som ändras i samband med kapitalkravsdirektivet ökar börsens möjligheter att matcha storleken för order av stor omfattning trots bestämmelserna om tick-size, förutsatt att ordern matchas genom mittpunkten inom de aktuella köp- och säljbuden.

[19] Esmas officiella förteckning över registrerade centrala motparter (CCPs have been authorised), tillgänglig på adressen https://www.esma.europa.eu/policy-rules/post-trading/central-counterparties

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Lagen om Finansinspektionen

Med stöd av översynsförordningen föreslås några ändringar i lagen om Finansinspektionen. Ändringarna baserar sig på artikel 21.1 i EMIR-förordningen, enligt vilken medlemsstaterna vid överträdelser av bestämmelserna i avdelning II i förordningen ska införa bestämmelser om sanktioner och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de genomförs. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Genom ändringarna ges de nationella myndigheterna möjlighet att effektivt övervaka parterna på derivatmarknaden.

Det föreslås att lagen om Finansinspektionen ändras så att begreppen *clearingmedlem* och *kund* enligt EMIR-förordningen fogas till 5 § 21 punkten i lagen, vilken gäller andra finansmarknadsaktörer. Med stöd av den punkten avses i fortsättningen med andra finansmarknadsaktörer också clearingmedlem enligt artikel 2.14 i EMIR-förordningen och kund enligt artikel 2.15, vilka är skyldiga att i tillämpliga delar iaktta EMIR-förordningen. Avsikten med tillägget är att säkerställa att Finansinspektionen ska kunna rikta de tillsyns- och undersökningsåtgärder och administrativa sanktioner som förordningen kräver till de aktörer som avses i förordningen. De finländska centrala motparter som avses i EMIR-förordningen är redan nu Finansinspektionens tillsynsobjekt med stöd av 4 § 8 a punkten i lagen. Däremot är clearingmedlemmar och kunder enligt EMIR-förordningen inte Finansinspektionens tillsynsobjekt i alla situationer, om de inte i något annat sammanhang omfattas av tillsyn med stöd av 4 § 8 a punkten eller 5 §.

De ändringar i bestämmelserna om administrativa påföljder som förutsätts i översynsförordningen genomförs genom ändringar i 38 § om ordningsavgift och 40 § om påföljdsavgift i lagen om Finansinspektionen. Till 38 § fogas ett tillägg enligt vilket den ska åläggas att betala ordningsavgift som uppsåtligen eller av oaktsamhet försummar eller bryter mot artikel 4.3 a i EMIR-förordningen om tillhandahållande av clearingtjänster på rättvisa, skäliga, icke-diskriminerande och transparenta handelsvillkor. Det föreslagna tillägget gällande ordningsavgift underlättar myndighetens möjligheter att övervaka mindre aktörers tillträde till den centrala clearing de behöver på det sätt som avses i översynsförordningen. De överträdelser som omfattas av den föreslagna nya ordningsavgiften påminner till sin karaktär om de gällande bestämmelser om brott mot EMIR-förordningen som finns i lagen om Finansinspektionen. De ovan beskrivna ändringarna gör det möjligt för Finansinspektionen att i fortsättningen med stöd av bestämmelsen ingripa t.ex. i sådana situationer där en clearingmedlem har en kund som tillhandahåller sina egna kunder tillgång till clearingtjänster men inte har tillhandahållit tjänsten på rättvisa, skäliga, icke-diskriminerande och transparenta handelsvillkor.

På motsvarande sätt görs en ändring i 40 § i lagen om Finansinspektionen, enligt vilken påföljdsavgift i fortsättningen också ska påföras den som uppsåtligen eller av oaktsamhet försummar eller bryter mot artikel 4a.1, 4a.2, 10.1 eller 10.2 i förordningen. Artikel 4a i översynsförordningen gäller clearingkravet för små finansiella motparter och beräkningen av sådana motparters positioner. Om en motpart överskrider de clearingtrösklar som avses i artikel 10.4 b i EMIR-förordningen, omfattas den också av clearingkravet. Om motparten uppsåtligen eller av oaktsamhet försummar eller bryter mot detta clearingkrav, ska den påföras påföljdsavgift. Dessutom kan påföljdsavgift i fortsättningen utöver dem som avses i artikel 10.1 påföras också icke-finansiella motparter enligt artikel 10.2 som uppsåtligen eller av oaktsamhet har försummat eller brutit mot sin clearingskyldighet. De föreslagna tilläggen i fråga om påföljdsavgift är också i linje med andra påföljder för brott mot clearingkravet, eftersom påföljdsavgift för närvarande kan påföras den som bryter mot clearingkravet i artikel 4 eller 10 i förordningen.

Det föreslås dessutom en teknisk ändring i bestämmelsen genom vilken den gamla formuleringen *en finansiell motpart* ersätts med en finansiell motpart eller en icke-finansiell motpart. På så sätt är påföljdsbestämmelsen gällande clearingkravet i fortsättningen tydligare både i fråga om ordalydelsen och tillämpningsområdet.

I 41 a § 12 mom. i lagen om Finansinspektionen föreslås en särskild teknisk ändring genom vilken momentets nuvarande felaktiga hänvisning till marknadsmissbruksförordningen ersätts med en korrekt hänvisning till referensvärdesförordningen.

Det föreslås att det till 50 d § om Finansinspektionens tillsynsbefogenhet fogas en hänvisning till artikel 23 a i tillsynsförordningen, där det förskrivs närmare om tillsynssamarbetet mellan behöriga myndigheter och värdepappers- och marknadsmyndigheten i fråga om centrala motparter. Tillägget är främst en teknisk precisering, genom vilken myndigheternas samarbete i fortsättningen beaktas på lagnivå också i fråga om tredjeländers centrala motparter.

4.1.2 Värdepappersmarknadslagen

Det föreslås att värdepappersmarknadslagen (746/2012) ändras så att det i stället för den upphävda 2 § i 12 kap. i värdepappersmarknadslagen fogas en ny 2 § till 12 kap. Enligt den i förordningen om notering av små och medelstora företag ändrade artikel 18.6 i marknadsmissbruksförordningen ska emittenter vars finansiella instrument har tagits upp till handel på en tillväxtmarknad för små och medelstora företag i sina insiderförteckningar endast tillåtas att ta med de personer som, på grund av sin funktion eller befattning hos emittenten, har regelbunden tillgång till insiderinformation. Denna ändring ersätter den tidigare lättnad som medgetts för emittenter på tillväxtmarknader för små och medelstora företag genom en mindre betungande förteckning över personer som har permanent tillgång till insiderinformation. Enligt den tidigare lättnaden behövde emittenter på tillväxtmarknader för små och medelstora företag inte kontinuerligt föra en insiderförteckning om i) emittenten vidtar alla rimliga åtgärder för att säkerställa att alla personer med tillgång till insiderinformation är medvetna om de rättsliga skyldigheter som detta för med sig och de sanktioner som är tillämpliga och ii) emittenten har möjlighet att på begäran förse den behöriga myndigheten med en insiderförteckning.

Ersättandet av projektspecifika insiderförteckningar med permanenta insiderförteckningar kan anses problematiskt av flera orsaker. Av permanenta insiderförteckningar framgår inte den tidpunkt vid vilken en person som antecknats i förteckningen har fått insiderinformationen om ett visst projekt eller en viss information. Detta kan anses vara problematiskt med tanke på rättsskyddet för personer som har tillgång till insiderinformation både i anslutning till deras egen handel och myndigheternas utredningar av eventuella missbruk av insiderinformation. Ersättandet av projektspecifika insiderförteckningar med permanenta insiderförteckningar försvårar också Finansinspektionens tillsynsarbete. Av förteckningen framgår inte heller nödvändigtvis vilka andra personer som delgetts insiderinformationen. Det finns en lång tradition i Finland när det gäller upprätthållande av projektspecifika insiderförteckningar och därför medför användandet av medlemsstatsoptionen inte någon ny administrativ tilläggsbörda för emittenter av finansiella instrument som är föremål för handel på tillväxtmarknader för små och medelstora företag. Den skyldighet att upprätthålla projektspecifika insiderförteckningar som ingår såväl i medlemsstatsoptionen som i den gällande regleringen tryggar en ändamålsenlig behandling av insiderinformation som är viktig både för dem som antecknats i insiderförteckningar och för företagen. Dessutom kan spridning av insiderinformation på en liten marknad ha större priseffekt på värdet av ett finansiellt instrument, vilket i sin tur kan leda till större ekonomisk skada. Slopandet av projektspecifika insiderförteckningar kan sålunda medföra en betydande risk i fråga om det allmänna förtroendet för värdepappersmarknaden.

På grund av oron för marknadens tillförlitlighet innehåller artikel 18.6 stycke 2 i marknadsmissbruksförordningen en medlemsstatsoption, enligt vilken medlemsstaterna kan kräva att emittenter av finansiella instrument som är föremål för handel på tillväxtmarknader för små och medelstora företag i sina insiderförteckningar inkluderar alla de personer som avses i artikel 18.1 a i marknadsmissbruksförordningen. Enligt artikeln ska informationen tas in i insiderförteckningarna i det format som Esma fastställt. Genom den föreslagna bestämmelsen genomförs medlemsstatsoptionen i det genom förordningen om notering av små och medelstora företag ändrade artikel 18.6 stycke 2 i marknadsmissbruksförordningen.

4.1.3 Lagen om handel med finansiella instrument

Det föreslås att lagen om handel med finansiella instrument ändras så att ett nytt 2 mom. fogas till 3 kap. 20 § i lagen, enligt vilket börsen får möjlighet att avvika från bestämmelserna om tick-size när det gäller order av stor omfattning, förutsatt att ordern matchas genom mittpunkten inom de aktuella köp- och säljbuden.

Närmare bestämmelser om undantag som får tillämpas på handeln finns dessutom i artikel 4 i förordningen om marknader för finansiella instrument (EU) nr 600/2014. I enlighet med förordningen ska Esma utarbeta förslag till standarder där det för varje finansiellt instrument bl.a. definieras storleken av sådana order av stor omfattning som i enlighet med bestämmelserna kan undantas från skyldigheten att offentliggöra information före handeln.

4.1.4 Lagen om betalningsinstitut

Det föreslås att 8 a § 1 mom. i lagen om betalningsinstitut ändras. Tröskelvärdet för anmälningsplikten ska i stället för på det sammanlagda värdet av betalningstransaktioner under en månad basera sig på om det sammanlagda värdet av betalningstransaktionerna under de senaste 12 månaderna överstiger 1 miljon euro. Ändringen föranleds av att den finska versionen av artikel 37.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG och 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG avviker från åtminstone den svenska, engelska och tyska språkversionen. Den föreslagna ändringen stämmer överens med de senare nämnda språkversionerna.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Enligt den enkät som Banken för internationell betalningsutjämning (*Bank for International Settlements, BIS*) genomförde 2016 uppgick de i Finland verksamma finansinstitutens dagliga omsättning till nominellt värde inom handeln med OTC-valutainstrument och OTC-räntederivat i april 2016 till i snitt 16 miljarder US-dollar, dvs. ca 14 miljarder euro[20]. De finländska motparterna på derivatmarknaden är små, med undantag för några kreditinstitut och arbetspensionsbolag. Det finns ingen central motpart i Finland, men de för den finländska finansmarknaden

[20] I fråga om OTC-valutahandel se Triennial Central Bank Survey Foreign exchange turnover in April 2016, Monetary and Economic Department, September 2016, tabell 6, s. 14, tillgänglig på: https://www.bis.org/publ/rpfx16.htm och i fråga om OTC-räntederivat se Triennial Central Bank Survey OTC interest rate derivatives turnover in April 2016 Monetary and Economic Department, September 2016, tabell 5, s. 12, tillgänglig på: https://www.bis.org/publ/rpfx16.htm

viktiga centrala motparterna är viktiga aktörer för finländska banker och andra finansinstitut som agerar som clearingmedlemmar i centrala motparter.

Översynsförordningen

De huvudsakliga effekterna av de ändringar som genomförs genom översynsförordningen gäller kategoriseringen av motparter och clearingkravet. De flesta av de finländska aktörer som omfattas av EMIR-förordningens tillämpningsområde hör till kategorin små icke-finansiella aktörer. De flesta finländska icke-finansiella motparterna är små icke-finansiella motparter. Från EMIR-förordningens ikraftträdande fram till den 21 juni 2019 var aktörerna i kategori 3, dvs. små finansiella motparter och alternativa fonder som är icke-finansiella motparter, för viss tid undantagna från clearingkravet med stöd av de delegerade förordningar[21] som antagits av kommissionen. Som en följd av detta undantag omfattades en del av de finländska aktörerna inte av clearingkravet. Till följd av översynsförordningen innehåller bestämmelserna om beräkning av derivatpositioner nya lättnader som befriar en del av aktörerna från clearingkravet också i fortsättningen. Översynsförordningen kan föra med sig kostnadsinbesparingar för de företag som tillämpar beräkningsreglerna och minska behovet att rekrytera intern finanskompetens om företagen beslutar att utnyttja lättnaderna. Av de finländska aktörerna är det endast några stora bankers och arbetspensionsbolags derivatpositioner som kan vara så stora att de överstiger tröskelvärdena efter förordningsändringarna.

Genom förordningen har icke-finansiella motparters rapportering förenklats, vilket i sin tur mildrar den administrativa bördan för dessa aktörer. Samtidigt skärps emellertid rapporteringsskyldigheten för finansiella motparter. Då rapporteringsansvaret omfördelas kan det orsaka ett behov att förnya avtalen för företagen på derivatmarknaden. Dessutom kan den möjlighet att befrias från anmälningsplikten i fråga om koncernens interna derivatavtal som översynsförordningen ger medföra kostnadsbesparingar för aktörerna.

Tillsynsförordningen

Tillsynsförordningen anses inte ha några betydande direkta ekonomiska konsekvenser för Finland. De nya uppgifter som ankommer på Finansinspektionen bedöms inte föranleda ändringar i de tillsynsavgifter gällande aktörer enligt EMIR-förordningen som definieras i lagen om Finansinspektionens tillsynsavgift.

Förordningen om notering av små och medelstora företag

Genomförandet av medlemsstatsoptionen i förordningen om notering av små och medelstora företag anses inte ha några betydande direkta ekonomiska konsekvenser för Finland. Skyldigheten att göra upp en projektspecifik insiderförteckning i stället för en permanent insiderförteckning bidrar till att öka emittenternas direkta administrativa kostnader för uppgörandet och upprätthållandet av förteckningen. Å andra sidan medför användandet av medlemsstatsoptionen

[21] Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/2205 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 vad gäller tekniska standarder för clearingkravet, tillgänglig på adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2205 och kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/751 om ändring av delegerade förordningar (EU) 2015/2205, (EU) 2016/592 och (EU) 2016/1178 vad gäller tidsfristen för uppfyllande av clearingkraven för vissa motparter som hanterar OTC-derivat, tillgänglig på adressen: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2017/751/oj

jämfört med nuläget inga betydande förändringar i emittenternas administrativa kostnader. Utnyttjandet av medlemsstatsoptionen medför indirekt nytta genom en effektivisering av finansmarknaden då hanteringen av insiderinformation är effektivare. Användandet av projektspecifika insiderförteckningar minskar å ena sidan risken för dataläckor och effektiviserar å andra sidan Finansinspektionens tillsynsarbete.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Översynsförordningen

De ändringar som ska göras i EMIR-förordningen genom översynsförordningen kan öka Finansinspektionens arbetsvolym, eftersom tillsynen i fortsättningen ska gälla alla motparters positionsberäkningar också i sådana fall där det inte gjorts en anmälan till Finansinspektionen. Dessutom kan antalet anmälningar i anslutning till clearingtröskelvärden och beräkningen av dem öka. Behandlingen av undantagsanmälningar i fråga om en koncerns interna derivatavtal kan också åtminstone tillfälligt binda myndighetens resurser. Genom översynsförordningen får Finansinspektionen också några nya befogenheter, såsom möjligheten att återkalla ett undantag från anmälningsskyldigheten gällande koncernens interna derivat om kraven inte uppfylls (artikel 9.1 3—4). Dessutom får Finansinspektionen i fortsättningen möjlighet att på vissa villkor be Esma lämna kommissionen en begäran om tillfälligt upphävande av clearingkravet (artikel 6 a), vilket dock inte i praktiken ökar arbetsvolymen för den övervakande myndigheten eftersom det inte finns någon registrerad central motpart i Finland. Genom översynsförordningen ökar Finansinspektionens arbetsvolym med uppskattningsvis 0,25 årsverken. Detta föranleder uppskattningsvis ca 20 000 euro i årliga kostnader. Uppskattningen innehåller inga arbetsgivaravgifter eller andra omkostnader.

Tillsynsförordningen

De ändringar som ska göras i EMIR-förordningen genom tillsynsförordningen kan öka Finansinspektionens arbetsvolym. På grund av ändringarna deltar Finansinspektionen i arbetet i det kollegium som Esma inrättat för tredje länders centrala motparter vilket kan öka behovet av personalresurser. Dessutom kan den tillsynskommitté för centrala motparter som ska inrättas i anslutning till Esma indirekt öka Finansinspektionens arbetsvolym. Finansinspektionen hör inte för närvarande till tillsynskommittén, men tillsynskommittén bereder vissa beslut för Esmas tillsynsstyrelse där Finansinspektionen deltar. Genom kollegiearbetet kan det i Finansinspektionens och andra kollegiemedlemmars nya arbetsuppgifter ingå bl.a. begäran om återkallelse av beslut om godkännande av en central motpart från tredjeland (artikel 25m), övervägande av utkontraktering av central verksamhet kopplad till riskhantering (artikel 35) och deltagande i kollegiets beredning av yttranden (artikel 49). I fråga om det myndighetssamarbete som avses i artikel 23a i tillsynsförordningen beräknas Finansinspektionen inte föranledas något betydande tilläggsarbete.

5 Remissvar

Genom en begäran om utlåtande daterad den 9 september 2019 begärde finansministeriets finansmarknadsavdelning av 14 specificerade mottagare[22] ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om Finansinspektionen och av vissa andra lagar. Utkastet till proposition offentliggjordes samma dag på statsrådets projektsida. Tiden för att lämna utlåtande löpte ut den 18 oktober 2019. Begäran om utlåtande

[22] https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=VM098:00/2019

besvarades av tio instanser, varav fyra gav ett utlåtande. Utlåtandena finns på statsrådets projektsida[23].

Finansministeriet offentliggjorde ett sammandrag[24] av utlåtandena från remissbehandlingen på statsrådets projektsida den 1 november 2019. Nästan all respons gällde förordningen om notering av små och medelstora företag. Bland annat med tanke på marknadens tillförlitlighet och rättsskyddet för emittenter och personer som har tillgång till insiderinformation understöddes förslaget att i värdepappersmarknadslagen ta in den medlemsstatsoption som ingår i förordningen om notering av små och medelstora företag.

Å andra sidan ansågs införandet av medlemsstatsoptionen beklagligt för att genomförandet av den har direkta ekonomiska konsekvenser för de finländska företagen. Skyldigheten att göra upp en projektspecifik insiderförteckning i stället för en permanent insiderförteckning bidrar till att öka emittenternas direkta administrativa kostnader för uppgörandet och upprätthållandet av förteckningen, men kostnaderna måste hållas låga i förhållande till den nytta som uppnås. För det första medför användandet av medlemsstatsoptionen jämfört med nuläget inga betydande förändringar i emittenternas administrativa kostnader. För det andra medför utnyttjandet av medlemsstatsoptionen indirekt nytta genom en effektivisering av finansmarknaden då hanteringen av insiderinformation är effektivare. Användandet av projektspecifika insiderförteckningar minskar å ena sidan risken för dataläckor och effektiviserar å andra sidan Finansinspektionens tillsynsarbete.

I utlåtandena fästes dessutom uppmärksamhet vid det att insiderinformation enligt marknadsmissbruksförordningen (EU) nr 596/2014 i regel ska offentliggöras så snart som möjligt. Dessutom kräver marknadsmissbruksförordningen att det dokumenteras när insiderinformationen har uppkommit. På grund av det här påpekandet gjordes en teknisk korrigering i motiveringen till förslaget. Utifrån utlåtanderesponsen gjordes inga andra ändringar i det slutliga innehållet i författningstexten i propositionen.

6 Ikraftträdande

Lagen om ändring av lagen om Finansinspektionen föreslås träda i kraft så snart som möjligt, och senast den 1 april 2020. Översynsförordningen har tillämpats från och med den 17 juni 2019, förutom vissa undantag som avses i artikel 2, vilka tillämpas från och med den 18 december 2019, den 18 juni 2020 och den 18 juni 2021. Tillsynsförordningen har tillämpats från och med den 1 januari 2020.

Ändringen av värdepappersmarknadslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2021. De ändringar som förordningen om notering av små och medelstora företag medför i prospektförordningen ska tillämpas från och med den 31 december 2019. Ändringarna i marknadsmissbruksförordningen, inklusive medlemsstatsoptionen, ska tillämpas från och med den 1 januari 2021.

Ändringen av lagen om handel med finansiella instrument föreslås träda i kraft den 1 april 2020. Kapitalkravsdirektivet har tillämpats från och med den 26 december 2019. Ändringen i artikel 49.1 i MIFID-direktivet ska tillämpas från och med den 26 mars 2020.

[23] https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=VM098:00/2019
[24] https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=VM098:00/2019

7 Verkställighet och uppföljning

Både översynsförordningen och tillsynsförordningen ändrar översynsklausulen i artikel 85 i EMIR-förordningen. I och med ändringarna överlämnar kommissionen en rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av förordningarna i fråga om de sakkomplex som närmare anges i förordningarna. Dessutom ändras artikel 33 i MIFID-direktivet genom förordningen om notering av små och medelstora företag. Till följd av ändringen inrättar kommissionen en expertgrupp bestående av företrädare för intressentgrupper för att följa upp framgången och verksamheten på tillväxtmarknaden för små och medelstora företag. Expertgruppens rapport publiceras senast 18 månader efter det att ändringsförordningen trätt i kraft.

8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I 38 och 40 § i lagförslag 1 i propositionen föreslås bestämmelser om ordningsavgift och påföljdsavgift. Enligt förslaget får Finansinspektionen påföra dessa ordnings- och påföljdsavgifter som påföljder för överträdelse eller försummelse av de skyldigheter som föreskrivs i EMIR-förordningen.

Enligt grundlagsutskottets vedertagna tolkning är denna typ av avgifter varken skatter eller avgifter i den bemärkelse som avses i grundlagens 81 §, utan administrativa påföljder av sanktionskaraktär som påförs för en lagstridig gärning. Utskottet har i sak jämställt ekonomiska påföljder av straffrättslig karaktär med straffrättsliga påföljder (GrUU 14/2013 rd, GrUU 17/2012 rd, GrUU 9/2012 rd, GrUU 55/2005 rd och GrUU 32/2005 rd). De allmänna grunderna för administrativa påföljder ska anges i lag i enlighet med 2 § 3 mom. i grundlagen eftersom det innebär utövning av offentlig makt att ålägga en sådan påföljd. Utskottet har också ansett att det är fråga om betydande utövning av offentlig makt.

Dessutom ska det lagstiftas exakt och tydligt om betalningsskyldigheten och grunderna för avgiftens storlek, lika väl som om den betalningsskyldiges rättsskydd och grunderna för att verkställa lagen (GrUU 14/2013 rd, GrUU 17/2012 rd, GrUU 9/2012 rd, GrUU 57/2010 rd, GrUU 55/2005 rd och GrUU 32/2005 rd). Även om kravet på exakthet enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen i grundlagens 8 § inte direkt gäller administrativa påföljder kan det allmänna kravet på exakthet ändå inte förbigås i ett sammanhang som detta (GrUU 14/2013 rd, GrUU 17/2012 rd, GrUU 9/2012 rd, GrUU 57/2010 rd och GrUU 74/2002 rd). Dessutom ska bestämmelserna uppfylla kraven i fråga om rätt proportion på påföljderna (t.ex. GrUU 28/2014 rd och GrUU 15/2014 rd).

De bestämmelser om administrativa påföljdsavgifter som ingår i lagförslaget motsvarar till karaktär och innehåll de bestämmelser som redan finns i den gällande lagstiftningen och som utfärdats med grundlagsutskottets medverkan (t.ex. GrUU 55/2005 rd, GrUU 32/2005 rd, GrUU 17/2012 rd och GrUU 15/2016 rd).

På ovannämnda grunder kan de föreslagna lagarna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Eftersom det föreslås att vissa bestämmelser i förordningarna som gäller derivatmarknaden, tillsyn över centrala motparter, notering av små och medelstora företag och solvenstillsyn ska genomföras genom lag, föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om Finansinspektionen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om Finansinspektionen (878/2008) 5 § 1 mom. 21 punkten, 38 § 1 mom. 4 punkten, 40 § 2 mom. 1 punkten, 41 a § 12 mom. och 50 d §, sådana de lyder, 5 § 1 mom. 21 punkten, 38 § 1 mom. 4 punkten och 50 d § i lag 254/2013, 40 § 2 mom. 1 punkten i lag 1071/2017 och 41 a § 12 mom. i lag 1229/2018, som följer:

5 §

Andra finansmarknadsaktörer

Med *andra finansmarknadsaktörer* avses i denna lag

— —

21) transaktionsregister enligt artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister, nedan *EMIR-förordningen*, finansiella motparter enligt artikel 2.8, icke-finansiella motparter enligt artikel 2.9, pensionssystem enligt artikel 2.10, clearingmedlemmar enligt artikel 2.14 och kunder enligt artikel 2.15 i den förordningen,

— —

38 §

Ordningsavgift

Finansinspektionen ska ålägga den att betala ordningsavgift som uppsåtligen eller av oaktsamhet

— —

4) försummar eller bryter mot artikel 4.3a i EMIR-förordningen om tillhandahållande av clearingtjänster på rättvisa, skäliga, icke-diskriminerande och transparenta handelsvillkor, artikel 5 om ett förfarande för clearingkrav, artikel 7 om tillträdet till en central motpart, artikel 8 om tillträde till en handelsplats, artikel 9 om rapporteringskravet eller artikel 11 om riskbegränsningstekniker för OTC-derivatkontrakt som inte clearas via en central motpart,

— —

40 §

Påföljdsavgift

— —

Påföljdsavgift ska också påföras den som uppsåtligen eller av oaktsamhet försummar eller bryter mot

1) bestämmelsen i artikel 4.1 eller 4.3 i EMIR-förordningen om clearingkravet för OTC-derivatkontrakt som ingåtts med en finansiell motpart eller en icke-finansiell motpart, bestämmelsen i artikel 4a.1 eller 4a.2 i den förordningen om clearingkravet och rapporteringskravet för OTC-derivatkontrakt som ingåtts med en finansiell motpart eller bestämmelsen i artikel 10.1 eller 10.2 i den förordningen om clearingkravet och rapporteringskravet för OTC-derivatkontrakt som ingåtts med en icke-finansiell motpart,

— —

41 a §

Påföljdsavgiftens maximibelopp i vissa fall

— —

Om en påföljdsavgift som avses i 10 mom. påförs för en överträdelse av artikel 11.1 led d eller artikel 11.4 i referensvärdesförordningen, får en juridisk person påföras en påföljdsavgift som uppgår till antingen högst två procent av den juridiska personens omsättning under året före gärningen eller försummelsen eller högst 250 000 euro, beroende på vilkendera som är större. En fysisk person får påföras högst 100 000 euro i påföljdsavgift.

— —

50 d §

Verksamhet som behörig myndighet enligt EMIR-förordningen

Finansinspektionen är den myndighet som avses i artikel 10.5 i EMIR-förordningen och den behöriga myndighet enligt artikel 22.1 som övervakar att förordningen efterlevs. Finansinspektionen svarar för det samarbete mellan myndigheter och den samordning av informationsutbyte som avses i artiklarna 23, 23a, 24, 83 och 84 i den förordningen.

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———

2.

Lag

om ändring av 12 kap. § i värdepappersmarknadslagen

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till 12 kap. i värdepappersmarknadslagen (746/2012) en ny 2 §, i stället för den 2 § som upphävts genom lag 1074/2017, som följer:

12 kap.

Marknadsmissbruk

2 §

Insiderförteckningar som upprättas av emittenter av finansiella instrument som är föremål för handel på tillväxtmarknader för små och medelstora företag

En emittent av ett finansiellt instrument som är föremål för handel på en tillväxtmarknad för små och medelstora företag ska i sina insiderförteckningar ta med alla personer som avses i artikel 18.1 a i marknadsmissbruksförordningen.

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———

3.

Lag

om ändring av 3 kap. 20 § i lagen om handel med finansiella instrument

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 3 kap. 20 § i lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017) ett nytt 2 mom. som följer:

3 kap.

Organisering av verksamheten på en reglerad marknad

20 §

Tick-size

— —

Tillämpningen av tick-size får inte hindra börsen från att genom mittpunkten inom de aktuella köp- och säljbuden matcha order som är av stor omfattning.

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———

4.

Lag

om ändring av 8 a § i lagen om betalningsinstitut

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om betalningsinstitut (297/2010) 8 a § 1 mom., sådant det lyder i lag 890/2017, som följer:

8 a §

Anmälningsplikt vid tjänster som inte omfattas av lagens tillämpningsområde

Den som tillhandahåller tjänster som avses i 2 § 4 mom. 1 eller 2 punkten ska lämna Finansinspektionen en beskrivning av tjänsterna och meddela på vilken av de grunder som anges i de nämnda punkterna denna lag inte ska tillämpas på tjänsterna. En beskrivning och ett meddelande ska lämnas, om det sammanlagda värdet av de betalningstransaktioner som genomförts med ett betalningsinstrument under de föregående 12 månaderna överstiger 1 miljon euro. Finansinspektionen ska efter att ha fått beskrivningen besluta om kravet på ett begränsat nätverk uppfylls och om så inte är fallet underrätta personen i fråga om sitt beslut.

———————————————————————————————————————

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 13 februari 2020

Statsminister

Sanna Marin

Finansminister Katri Kulmuni

Bilaga
Parallelltext

1.

Lag

om ändring av lagen om Finansinspektionen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Finansinspektionen (878/2008) 5 § 1 mom. 21 punkten, 38 § 1 mom. 4 punkten, 40 § 2 mom. 1 punkten, 41 a § 12 mom. och 50 d §, sådana de lyder, 5 § 1 mom. 21 punkten, 38 § 1 mom. 4 punkten och 50 d § i lag 254/2013, 40 § 2 mom. 1 punkten i lag 1071/2017 och 41 a § 12 mom. i lag 1229/2018, som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 §	5 §
Andra finansmarknadsaktörer	*Andra finansmarknadsaktörer*
Med *andra finansmarknadsaktörer* avses i denna lag	Med *andra finansmarknadsaktörer* avses i denna lag
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
21) transaktionsregister enligt artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister, nedan *EMIR-förordningen*, finansiella motparter enligt artikel 2.8, icke-finansiella motparter enligt artikel 2.9 och pensionssystem enligt artikel 2.10 i den förordningen,	21) transaktionsregister enligt artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister, nedan *EMIR-förordningen*, finansiella motparter enligt artikel 2.8, icke-finansiella motparter enligt artikel 2.9*,* pensionssystem enligt artikel 2.10*, clearingmedlemmar enligt artikel 2.14 och kunder enligt artikel 2.15* i den förordningen,
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
38 §	38 §
Ordningsavgift	*Ordningsavgift*
Finansinspektionen ska ålägga den att betala ordningsavgift som uppsåtligen eller av oaktsamhet	Finansinspektionen ska ålägga den att betala ordningsavgift som uppsåtligen eller av oaktsamhet
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
4) försummar eller bryter mot artikel 5 i EMIR-förordningen om ett förfarande för	4) försummar eller bryter mot artikel *4.3a i EMIR-förordningen om tillhandahållande av*

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
clearingkrav, artikel 7 om tillträdet till en central motpart, artikel 8 om tillträde till en handelsplats, artikel 9 om rapporteringskravet eller artikel 11 om riskbegränsningstekniker för OTC-derivatkontrakt som inte clearas via en central motpart,	*clearingtjänster på rättvisa, skäliga, icke-diskriminerande och transparenta handelsvillkor,* artikel 5 om ett förfarande för clearingkrav, artikel 7 om tillträdet till en central motpart, artikel 8 om tillträde till en handelsplats, artikel 9 om rapporteringskravet eller artikel 11 om riskbegränsningstekniker för OTC-derivatkontrakt som inte clearas via en central motpart,
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
40 §	40 §
Påföljdsavgift	*Påföljdsavgift*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Påföljdsavgift ska också påföras den som uppsåtligen eller av oaktsamhet försummar eller bryter mot 1) bestämmelsen i artikel 4.1 eller 4.3 i EMIR-förordningen om clearingkravet för OTC-derivatkontrakt som ingåtts med en finansiell motpart eller mot artikel 10.1 i den förordningen om clearingkravet och rapporteringskravet för OTC-derivatkontrakt som ingåtts med en icke-finansiell motpart,	Påföljdsavgift ska också påföras den som uppsåtligen eller av oaktsamhet försummar eller bryter mot 1) bestämmelsen i artikel 4.1 eller 4.3 i EMIR-förordningen om clearingkravet för OTC-derivatkontrakt som ingåtts med en finansiell motpart eller *en icke-finansiell motpart, bestämmelsen i artikel 4a.1 eller 4a.2 i den förordningen om clearingkravet och rapporteringskravet för OTC-derivatkontrakt som ingåtts med en finansiell motpart eller bestämmelsen i* artikel 10.1 *eller 10.2* i den förordningen om clearingkravet och rapporteringskravet för OTC-derivatkontrakt som ingåtts med en icke-finansiell motpart,
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
41 a §	41 a §
Påföljdsavgiftens maximibelopp i vissa fall	*Påföljdsavgiftens maximibelopp i vissa fall*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Om en påföljdsavgift som avses i 10 mom. påförs för en överträdelse av artikel 11.1 led d eller artikel 11.4 i marknadsmissbruksförordningen, får en juridisk person påföras en påföljdsavgift som uppgår till antingen högst två procent av den juridiska personens omsättning under året före gärningen eller försummelsen eller högst 250 000 euro, beroende på vilkendera som är större. En fysisk person får påföras högst 100 000 euro i påföljdsavgift.	Om en påföljdsavgift som avses i 10 mom. påförs för en överträdelse av artikel 11.1 led d eller artikel 11.4 i *referensvärdesförordningen*, får en juridisk person påföras en påföljdsavgift som uppgår till antingen högst två procent av den juridiska personens omsättning under året före gärningen eller försummelsen eller högst 250 000 euro, beroende på vilkendera som är större. En fysisk person får påföras högst 100 000 euro i påföljdsavgift.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
50 d §	50 d §
Verksamhet som behörig myndighet enligt EMIR-förordningen	*Verksamhet som behörig myndighet enligt EMIR-förordningen*
Finansinspektionen är den myndighet som avses i artikel 10.5 i EMIR-förordningen och den behöriga myndighet enligt artikel 22.1 som övervakar att förordningen efterlevs. Finansinspektionen svarar för det samarbete mellan myndigheter och den samordning av informationsutbyte som avses i artiklarna 23, 24, 83 och 84 i den förordningen.	Finansinspektionen är den myndighet som avses i artikel 10.5 i EMIR-förordningen och den behöriga myndighet enligt artikel 22.1 som övervakar att förordningen efterlevs. Finansinspektionen svarar för det samarbete mellan myndigheter och den samordning av informationsutbyte som avses i artiklarna 23, *23a,* 24, 83 och 84 i den förordningen.
	————
	Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 12 kap. i värdepappersmarknadslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 12 kap. i värdepappersmarknadslagen (746/2012) en ny 2 §, i stället för den 2 § som upphävts genom lag 1074/2017, som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 kap	12 kap.
Marknadsmissbruk	**Marknadsmissbruk**
2 §	2 §
	Insiderförteckningar som upprättas av emittenter av finansiella instrument som är föremål för handel på tillväxtmarknader för små och medelstora företag
	En emittent av ett finansiellt instrument som är föremål för handel på en tillväxtmarknad för små och medelstora företag ska i sina insiderförteckningar ta med alla personer som avses i artikel 18.1 a i marknadsmissbruksförordningen.

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 3 kap. 20 § i lagen om handel med finansiella instrument

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 3 kap. 20 § i lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017) ett nytt 2 mom. som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap	3 kap.
Organisering av verksamheten på en reglerad marknad	**Organisering av verksamheten på en reglerad marknad**
20 §	20 §
Tick-size	*Tick-size*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	Tillämpningen av tick-size får inte hindra börsen från att genom mittpunkten inom de aktuella köp- och säljbuden matcha order som är av stor omfattning.
	Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 8 a § i lagen om betalningsinstitut

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om betalningsinstitut (297/2010) 8 a § 1 mom., sådant det lyder i lag 890/2017, som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 a §	8 a §
Anmälningsplikt vid tjänster som inte omfattas av lagens tillämpningsområde	*Anmälningsplikt vid tjänster som inte omfattas av lagens tillämpningsområde*
Den som tillhandahåller tjänster som avses i 2 § 4 mom. 1 eller 2 punkten ska lämna Finansinspektionen en beskrivning av tjänsterna och meddela på vilken av de grunder som anges i 1 eller 2 punkten denna lag inte ska tillämpas på tjänsterna. En beskrivning och ett meddelande ska lämnas, om det sammanlagda värdet av de betalningstransaktioner som genomförts med ett betalningsinstrument under de föregående 12 månaderna överstiger 1 miljon euro per månad. Finansinspektionen ska efter att ha fått beskrivningen besluta om kravet på ett begränsat nätverk uppfylls och om så inte är fallet underrätta personen i fråga om sitt beslut.	Den som tillhandahåller tjänster som avses i 2 § 4 mom. 1 eller 2 punkten ska lämna Finansinspektionen en beskrivning av tjänsterna och meddela på vilken av de grunder som anges *i de nämnda punkterna* denna lag inte ska tillämpas på tjänsterna. En beskrivning och ett meddelande ska lämnas, om det sammanlagda värdet av de betalningstransaktioner som genomförts med ett betalningsinstrument under de föregående 12 månaderna överstiger 1 miljon euro. Finansinspektionen ska efter att ha fått beskrivningen besluta om kravet på ett begränsat nätverk uppfylls och om så inte är fallet underrätta personen i fråga om sitt beslut.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —

Denna lag träder i kraft den 20 .