

EKONOMIUTSKOTTETS BETÄNKANDE 12/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om hypoteksbanksverksamhet och lag om ändring av lagen om Finansinspektionen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 april 2010 en proposition med förslag till lag om hypoteksbanksverksamhet och lag om ändring av lagen om Finansinspektionen (RP 42/2010 rd) till ekonomiskutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Tarja Kotkavuo, finansministeriet
- lagstiftningsråd Pekka Pulkkinen, justitieministeriet

- riskexpert Jukka Aaltonen, Finansinspektionen
- verkställande direktör Lauri Itoniemi, OP-Bostadslånebanken Abp
- ledande expert Reima Letto, Finansbranschens Centralförbund
- förvaltningsdirektör Elli Reunanen, Finlands Hypoteksförening
- ekonomie magister Yrjö Tuokko.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Paikallisuuspankkiliitto osk
- Sparbanksförbundet
- Tapiola Bank Ab.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om hypoteksbanksverksamhet. Den ska ersätta den nuvarande lagen om hypoteksbanker. Lagförslaget innehåller bestämmelser om emission av säkerställda obligationslån. Utöver hypoteksbanker ska också inlåningsbanker och kreditföretag få emittera sådana lån.

Innan ett kreditinstitut får emittera säkerställda obligationslån måste det få Finansinspektionens tillstånd för hypoteksbanksverksamhet.

Dessutom föreslås det att hypoteksbanker ska få bevilja inlåningsbanker och kreditföretag mellankredit. Genom mellankredit kan inlåningsbankerna och kreditföretagen delta i emis-

sioner av säkerställda obligationslån och får därmed möjlighet till förmånligare medelsanskaffning än genom att ensamma emittera säkerställda obligationslån.

Enligt förslaget ska emittenten föra register över sina säkerställda obligationslån och över säkerheterna för dem. Under de förutsättningar som anges i lagen tillåts också tillfälliga fyllnadssäkerheter.

Finansinspektionen får utfärda närmare föreskrifter om tillståndsförfaranden, emission av säkerställda obligationslån, balansriskhantering och fyllnadssäkerheter.

Genom lagen om hypoteksbanksverksamhet upphävs den nuvarande lagen om hypoteksbanker. Dessutom föreslås lagen om Finansinspektionen med anledning av EU-förordningen om kreditvärderingsinstitut kompletteras med bestämmelser om att det på kreditvärderingsinsti-

tut ska tillämpas samma övervakningsåtgärder som på andra finansmarknadsaktörer enligt lagen.

Avsikten är att de föreslagna lagarna ska träda i kraft den 1 juli 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Ekonomiutskottet föreslår att lagförslagen godkänns med ändringar i lagförslaget om hypoteksbanksverksamhet.

Det är motiverat att ge finländska banker och kreditföretag lika möjligheter till upplåning genom emission av säkerställda obligationslån jämfört med utländska konkurrenter. Enligt gällande lag kan inlåningsbanker inte direkt emittera säkerställda obligationslån, utan de måste grunda en hypoteksbank som dotterbolag för det ändamålet.

De viktigaste förslagen gäller inlåningsbankers och kreditföretags möjligheter till upplåning genom obligationslån med säkerhet i form av hypotekskrediter som inlåningsbanken eller kreditföretaget beviljat sina kunder eller i form av någon annan säkerhet som anges i lagen. Det kan gå till så att inlåningsbanken själv eller kreditföretaget självt emitterar obligationslånet, alternativt är emittenten en hypoteksbank som förmedlar de medel den fått in på det sättet till inlåningsbanken eller kreditföretaget genom att bevilja dem s.k. mellankredit. Inlåningsbanken eller kreditföretaget äger alltså fortfarande krediterna, men dessa används som säkerhet för obligationslånet.

Enligt utlåtanden som ekonomiutskottet fått finansierar små självständiga banker sin utlåning huvudsakligen med inlåningsmedel. De har inget direkt behov av upplåning genom säkerställda obligationslån, men lagen ger dem den möjligheten om det uppstår behov av det t.ex. på grund av fluktuationer i inlåningen.

Hypoteksbanksverksamheten övervakas av Försäkringsinspektionen. Denna har rätt att utfärda föreskrifter om riskhantering och intern

kontroll inom hypoteksbanksverksamheten. Finansinspektionen får också utfärda föreskrifter om koncessionsförfarande, likviditetskrav och derivatavtal. För att tillsynen ska vara effektiv är Finansinspektionens rätt att få information mycket viktig. Lagen om hypoteksbanksverksamhet föreskriver inte särskilt om rätten att få information. I motiveringen hänvisas det till den generella rätten att få information enligt 18 § i lagen om Finansinspektionen.

Om man i övervakningsrutinerna märker att den här lagstadgade rätten att få information inte räcker till, ser utskottet det som viktigt att regleringen ändras så att tillsynen säkert blir effektiv.

Utskottet noterar att lagarna inte hinner träda i kraft den 1 juli 2010 så som regeringen har avsett. Enligt utredning är det meningen att de ska träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

Detaljmotivering

1. Lag om hypoteksbanksverksamhet

8 §. *Mellankredit.* Utskottet kompletterar paragrafens 2 och 5 punkt så att lagen tydligt anger att hypotekskrediter eller offentliga krediter som innehas av gäldenären i ett mellankreditförhållande ställs som säkerhet för ett obligationslån som hypoteksbanken emitterat.

I 4 punkten föreslås bestämmelser om att betalningar utifrån mellankrediten får användas för betalning och dessutom också för kvittning av förpliktelser. Eftersom 3 punkten föreskriver om kvittning, stryker utskottet hänvisningen till kvittning i 4 punkten.

Utskottet kompletterar paragrafen med ett nytt 2 mom. om att man måste ha tillstånd av Finansinspektionen för att få överlåta och pantsätta en mellankredit. En mellankredit får heller inte utmätas för en hypoteksbanks skuld och inga säkringsåtgärder får vidtas i fråga om krediten. Bestämmelsen garanterar att mellankrediter inte används för andra ändamål än vad som föreskrivs i 8 §.

12 §. Säkerheter för säkerställda obligationslån. Paragrafen föreskriver om säkerheter och inte egentligen om deras totalbelopp, så utskottet gör en språklig ändring i paragrafrubriken.

Enligt 2 mom. ska det antecknas i kredithandlingarna och datasystemet att krediten har ställts som säkerhet.

Utskottet ändrar ordet och till eller, eftersom det tillförlitligt går att kontrollera både i bankens datasystem och i obligationsregistret att krediten har antecknats som säkerhet. Det kan i praktiken bli svårt att göra en notering i kredithandlingarna, eftersom de är så många.

13 §. Säkerhetens valuta. Utskottet ändrar den andra meningen så att den motsvarar den gällande lagen i sak. Enligt detaljmotiven är bestämmelsen också avsedd att ha den ordalydelsen.

14 §. Krav som gäller hypotekskrediter och säkerheter. Utskottet gör en språklig ändring i 1 mom. i den finska versionen i fråga om fastighetsvärderingsseden och fastighetsvärderaren godkänd av Centralhandelskammaren. Den rätta och etablerade benämningen är "kiinteistönarvioitsija" på finska. Ändringen påverkar inte den svenska texten.

Dessutom ändras 2 mom. i den finska versionen så att emittenten regelbundet ska följa och justera värdet på säkerheterna enligt Finansinspektionens föreskrifter. Då motsvarar bestämmelsen detaljmotiveringen till paragrafen. Ändringen påverkar inte den svenska texten.

17 §. Likviditetskrav. Utskottet kompletterar 2 mom. med en bestämmelse om att hypoteksbanken alternativt utifrån räntebetalningarna i fråga om mellankrediten får räkna in de räntor som löper på de tillgångar som utgör säkerhet innan hypoteksbanken eller gäldenären i ett mellankreditförhållande försätts i konkurs eller likvidation. Innan banken eller gäldenären försätts i konkurs eller likvidation har hypoteksbanken endast rätt till kassaflödet i fråga om mellankrediten, så då kan jämförelsen göras utifrån det kassaflödet.

19 §. Bokslut och delårsrapporter. I analogi med ändringen i 14 § gör utskottet en språklig ändring i 1 mom. i den finska versionen. Ändringen påverkar inte den svenska texten.

20 §. Obligationsregister. Utskottet stryker mellankrediterna i 2 mom. 6 punkten, eftersom de inte utgör säkerhet för lån.

En ny 8 punkt läggs till, som föreskriver att uppgifterna om mellankrediter ändå ska föras in i obligationsregistret.

24 §. Förbud mot utmätning, säkringsåtgärder och kvittning. För att förtydliga tillämpningsområdet för kvittningsförbudet kompletterar utskottet 2 mom. med en hänvisning till emittentens konkurs och likvidation. Dessutom tillförs ett förbud att kvitta fordringar mot mellankrediter. Trots att en mellankredit inte kan utgöra säkerhet för ett säkerställt obligationslån, behövs förbudet för att förfarandet med mellankredit säkert ska fungera.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2 utan ändringar och

godkänner lagförslag 1 med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

*Utskottets ändringsförslag***1.****Lag****om hypoteksbanksverksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1—4 §
(Som i RP)

2 kap.

Hypoteksbank

5—7 §
(Som i RP)

8 §

Mellankredit

En hypoteksbank får bevilja inlåningsbanker och kreditföretag kredit (*mellankredit*) på villkor att

(1 punkten som i RP)

2) hypoteksbanken eller dess konkursbo har rätt att få betalning för hypotekskrediter och offentliga krediter som antecknats i obligationsregistret och *som på grund av mellankrediten utgör säkerhet (utesl.)* genom att avstå från krediten eller driva in krediten i enlighet med dess villkor efter att huvudskulden förfallit till betalning.

(3 punkten som i RP)

4) mellankrediten får användas endast för betalning (*utesl.*) av förpliktelser som orsakas av säkerställda obligationslån mot gäldenärens regressfordran som uppkommit genom betalning eller överlåtelse av en hypotekskredit eller offentlig kredit som antecknats som säkerhet för mel-

lankrediten, till dess att alla de säkerställda obligationslån är till fullo betalda för vilka mellankrediten har antecknats som säkerhet i obligationsregistret, och att

5) hypotekskredit och offentlig kredit som i obligationsregistret antecknats som säkerhet *på grund av* mellankrediten får avföras ur registret och frisläppas till gäldenären endast i den mån som mellankrediten har amorterats.

Hypoteksbanken får inte utan tillstånd av Finansinspektionen överlåta eller pantsätta en mellankredit. En mellankredit får inte utmätas för hypoteksbankens skuld och inga säkringsåtgärder får vidtas i fråga om mellankrediten. En överlåtelse eller pantsättning som strider mot detta förbud är utan verkan. (Ny)

9 §
(Som i RP)

3 kap.

Hypoteksbanksverksamhet

10 och 11 §
(Som i RP)

4 kap.

Säkerheter

12 §

Säkerheter för säkerställda obligationslån

(1 mom. som i RP)

Emittenten och gäldenären i ett mellankreditförhållande får inte utan Finansinspektionens tillstånd överlåta eller pantsätta hypotekskrediter, mellankrediter eller offentliga krediter som utgör säkerhet för säkerställda obligationslån. Överlåtelse eller pantsättning som strider mot detta förbud är utan verkan. I kredithandlingarna eller i det datasystem där hypotekskrediterna, mellankrediterna och de offentliga krediterna administreras ska antecknas att en kredit har ställts som säkerhet för ett säkerställt obligationslån.

(3 mom. som i RP)

13 §

Säkerhetens valuta

Den säkerhet för ett säkerställt obligationslån som antecknats i det obligationsregister som avses i 20 § ska anges i samma valuta som obligationslånet. *Vid tillämpningen av denna paragraf beaktas också derivatavtal som ingåtts för att skydda säkerställda obligationslån och tillgångar som utgör säkerhet för dem.*

14 §

(Som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

15 och 16 §

(Som i RP)

17 §

Likviditetskrav

(1 mom. som i RP)

Dessutom ska emittenten se till att de räntor som varje 12 kalendermånaders period löper på de tillgångar som räknas in i totalbeloppet av säkerheterna under samma period täcker räntebetalningarna till innehavarna av säkerställda obligationer och betalningarna till motparterna i derivatavtalen. Det som föreskrivs ovan i detta moment gäller också säkerställda obligationslån och derivatavtal som ingåtts för att skydda de

tillgångar som utgör säkerhet för lånen. *Innan hypoteksbanken eller en gäldenär i ett mellankreditförhållande försätts i konkurs eller likvidation får hypoteksbanken alternativt utifrån räntebetalningarna i fråga om mellankrediten räkna in de räntor som löper på de tillgångar som utgör säkerhet till den del det gäller säkerheter som gäldenären i mellankreditförhållandet har ställt.*

(3 mom. som i RP)

18 §

(Som i RP)

19 §

(Som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

5 kap.

Obligationsregister

20 §

Obligationsregister

(1 mom. som i RP)

I registret ska för varje emitterat säkerställt obligationslån antecknas

(1—5 punkten som i RP)

6) det sammanlagda nominella värdet av de hypotekskrediter (*utesl.*) och offentliga krediter som utgör säkerhet för lånet samt det återstående lånekapitalet; om krediternas sammanlagda bokföringsvärde är lägre än det nominella värdet ska dessutom bokföringsvärdet anges,

7) vem som ställt fyllnadssäkerhet för lånet samt säkerhetens art, nominella värde eller belopp, datum och giltighetstid samt namnet på gäldenären eller det kreditinstitut som tagit emot insättningen;

8) *de mellankrediter som gäller lånet, mellankrediternas nominella värde och det återstående lånekapitalet. (Ny)*

(3—5 mom. som i RP)

21—23 §
(Som i RP)

mot en mellankredit, om inte något annat föreskrivs i denna lag.

6 kap.

25—30 §
(Som i RP)

Tvångsverkställighet

24 §

7 kap.

Förbud mot utmätning, säkringsåtgärder och kvittning

Skadestands- och straffbestämmelser

(1 mom. som i RP)

31 och 32 §
(Som i RP)

En borgenär får inte *om emittenten försätts i likvidation eller konkurs* kvitta sin fordran mot en hypotekskredit eller offentlig kredit som i obligationsregistret antecknats som säkerhet för ett säkerställt obligationslån, till den del krediten omfattas av obligationsinnehavarnas företrädesrätt till betalning enligt 25 §, *och inte heller*

8 kap.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

33 och 34 §
(Som i RP)

Helsingfors den 9 juni 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Antti Rantakangas /cent
medl. Hannu Hoskonen /cent
Anne Kalmari /cent
Matti Kangas /vänst
Toimi Kankaanniemi /kd
Miapetra Kumpula-Natri /sd

Jouko Laxell /saml
Eero Lehti /saml
Marjo Matikainen-Kallström /saml
Oras Tynkkynen /gröna
Markku Uusipaavalniemi /cent
Ulla-Maj Wideroos /sv
ers. Sampsa Kataja /kok.

Sekreterare var

utskottsråd Eelis Roikonen.

RESERVATION

Motivering

Enligt motiveringen till propositionen är det en viktig orsak till lagändringen att de finländska bankerna ska vara konkurrenskraftiga på den internationella finansmarknaden. Dessutom ska ändringen underlätta en tillväxt i lånestocken (t.ex. fanns det i Danmark år 2008 säkerställda obligationslån för 373 miljarder euro och i Finland för 6 miljarder euro). Det här målet är dubiöst, eller rentav icke önskvärt. Dessutom ska bankerna tack vare lagen kunna höja säkerhetsvärdet på fastigheter när de söker refinansiering. Eftersom fastigheternas värde antagligen kommer att sjunka inom kort, är detta inte en positiv utveckling. Bankerna bör i första hand säkra sin kapitaltäckning genom extra finansiering som är jämförbar med eget kapital. Dessutom siktar regeringen på att göra säkerställda obligationslån till en lockande investering för bl.a. pensionsbolag och hushåll. Vi anser att det är mycket riskfyllt att lansera sådana instrument i nuläget. Det kommer möjligtvis att dra ut på tiden innan lånebubblan spricker, om finländarnas finansiella tillgångar och pensionstillgångar binds upp inom banksektorn. Men de positiva konsekvenserna kommer att bli betydligt mindre än de negativa, både för staten och medborgarna.

Den internationella finansmarknaden har stött sig på privatägd bankverksamhet och har redan de senaste åren visat sig vara mycket sårbar. Utöver sina funktionsstörningar har finansmarknaden via ekonomerna visat att de är inkapabla eller ovilliga att varsla om kommande finanskriser.

Regeringens och ekonomernas analys av ekonomin i euroområdet har varit och är fortfarande totalt fel. Den ekonomiska tillväxten i euroområ-

det har byggt på skuldsättning, inte på bättre konkurrenskraft eller produktivitet. De största effekterna har skuldsättningen inom den privata sektorn i Europa fått. Alla skuldbubblor spricker tids nog. Bubblan i USA kom till vägs ände kring 2006, i euroområdet mot slutet av 2008. Finlands egen skuldbubbla håller först nu på att spricka, eftersom den har vidmakthållits och förvärrats genom mycket massiv offentlig skuldsättning. Det finns inga skäl att ytterligare förvärpa vårt ekonomiska läge genom att vidmakthålla skuldbubblan på så sätt att finländarnas förmögenhet plöjs ner i den internationella banksektorn.

Land efter land kommer att hamna i en ekonomisk återvändsgränd i EU redan inom några år, om vi inte fråntar de privata bankerna deras makt att skapa pengar och ger den till dem som den egentligen tillhör, alltså staterna. Staternas beskattningsrätt har de facto slopats stegvis i och med den fria rörligheten för kapital, arbetskraft, varor och el, så staterna har ingen chans att klara av sina massiva skulder utan att sälja delar av sin självständighet och nationella egendom.

Det ligger inte i vårt nationella intresse att vidmakthålla lånebubblan i landet och förvärpa den ekonomiska krisen genom att utöka de innovativa finansiella instrumenten, så lagförslaget bör förkastas.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen inte godkänner förslaget till lag om hypoteksbanksverksamhet eller förslaget till lag om ändring av lagen om Finansinspektionen.

EkUB 12/2010 rd — RP 42/2010 rd

Helsingfors den 15 juni 2010

Markku Uusipaavalniemi /cent
Toimi Kankaanniemi /kd

Matti Kangas /vänt