

U 38/2010 vp

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi OTC-johdannaisista, keskusvastapuolista ja kauppatietorekistereistä (*johdannaismarkkinat*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään Eduskunnalle komission 15 päivänä syyskuuta 2010 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi OTC-

johdannaisista, keskusvastapuolista ja kauppatietorekistereistä sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 21 päivänä lokakuuta 2010

Hallinto- ja kuntaministeri *Tapani Tölli*

Hallitussihteeri Armi Taipale

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO
EU/2010/1470

KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI OTC-JOHDANNAISISTA, KESKUSVASTAPUOLISTA JA KAUPPATIETOREKISTEREISTÄ

1 Yleistä

Komissio antoi 15 päivänä syyskuuta 2010 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi OTC-johdannaisista, keskusvastapuolista ja kauppatietorekistereistä (KOM(2010) 484 lopullinen).

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla.

2 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Johdannais sopimukset ovat luonteeltaan taloudellisia sopimuksia, joilla käydään kauppaa ja jaetaan uudelleen reaalityökaluudessa syntyneitä riskejä. Johdannais sopimukset ovat merkittäviä rahoitusvälineitä erityisesti riskien siirrossa ja niitä voidaan käyttää riskeiltä suojautumiseen tai riskin hankkimiseen tuottojen kartuttamistarkoituksessa. Johdannais sopimukset voidaan jakaa vakioituihin ja vakioimattomiin tuotteisiin. Vakioituilla johdannais sopimuksilla, kuten futuureilla, käydään usein kauppaa johdannais pörssissä, joissa kaupankäyntihinnat ovat julkisia. Markkinapaikkojen ulkopuolella käydään kauppaa sekä vakioimattomilla että vakioituilla johdannais sopimuksilla, jolloin kauppajien osapuolet eivät ole hinnat julkisia. Markkinapaikkojen ulkopuolella käytävää kauppaa kutsutaan OTC-kaupankäynniksi (*over-the-counter*). OTC-johdannais sopimukset jaotellaan yleensä valuuttajohdannais-, korkojohdannais-, osakejohdannais-, hyödykejohdannais- ja luottojohdannais sopimuksiin.

Keskusvastapuolella (*central counterparty*) tarkoitetaan yhteisöä, joka asettuu osapuolten väliin yhdellä tai useammalla markkinapaikalla tehtävään sopimukseen ja on ostajana myyjälle ja myyjänä ostajalle. Keskusvastapuoleen ei yleensä kohdistu markkinariskiä, koska sillä on keskeinen asema markkinatoimijana, mutta se kantaa luottoriskin osa-

puoltensa konkurssista. Vastaavasti keskusvastapuolen osapuolet kantavat luottoriskin keskusvastapuolesta. Keskusvastapuolen konkurssilla on mittavia heijastusvaikutuksia rahoitusmarkkinajärjestelmään.

Kauppatietorekisterit ovat keskitettyjä rekistereitä, jotka ylläpitävät sähköistä tietokantaa OTC-johdannaisilla käytävistä kaupoista. Kauppatietorekisterin toimintaan voivat kuulua myös kaupankäynnin prosessointiin liittyvät palvelut ja sopimustapahtumiin liittyvät järjestelyt. Ensimmäinen kauppatietorekisteri aloitti toimintansa vuonna 2006. Yhdysvalloissa toimii muutamia kauppatietorekistereitä, kuten DTCC, ja Euroopassa kauppatietorekistereitä on vasta perustettu. Kauppatietorekisterin tarkoituksena on lisätä markkinoiden läpinäkyvyyttä ja tiedon luotettavuutta. Viranomaisilla on tarve saada tietoa kauppatietorekistereistä, koska rekisterit ovat merkittävässä tiedonsaajan asemassa rahoitusmarkkinoilla.

Vuonna 2008 finanssikriisin alkaessa kävi selvästi ilmi, että OTC-johdannais sopimusten ja johdannaismarkkinoiden sääntely ja valvonta eivät ole riittäviä. Yhdysvalloissa Bear Sterns, Lehman Brothers ja AIG olivat keskeisessä asemassa OTC-johdannaismarkkinoilla ja niiden ongelmat heijastuivat nopeasti johdannaismarkkinoiden lisäksi koko maailmantalouteen. Tarvittavat elvytys ja pelastamistoimet osoittivat, että johdannaismarkkinat eivät toimineet tehokkaasti ja turvallisesti. Komissio totesi Euroopan elvytystä koskevassa tiedonannossaan (KOM(2009) 114 lopullinen) maaliskuussa 2009, että se ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin johdannais sopimusten ja muiden monimutkaisten strukturoitujen tuotteiden läpinäkyvyyden lisäämiseksi ja rahoitusvakauteen liittyvien huoliin tarttumiseksi.

Komissio linjasi tiedonannossaan (KOM(2009) 332 lopullinen) johdannaismarkkinoita koskevista toimenpiteistä. Komissio piti tarvittavina toimenpiteinä säänte-

ly- ja valvontaviranomaisten tietoa OTC-johdannaismarkkinoilla tehtävistä kaupoista sekä markkinoilla syntyvistä positioista. OTC-johdannaismarkkinoiden läpinäkyvyyttä suhteessa käyttäjiin tuli komission mukaan kasvattaa ja johdannaismarkkinoiden operationaalista tehokkuutta lisätä, jotta markkinoiden vakaus ei vaarannu. Lisäksi vastapuoliriskiä oli vähennettävä ja keskitettyjä rakenteita tuettava. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi komissio ehdotti johdannaisten standardoinnin lisäämistä, keskitettyjen kauppaketorekistereiden käyttämistä, keskusvastapuoliselvitykseen siirtymistä ja kaupankäynnin siirtämistä julkisiin kaupankäyntipaikkoihin.

G20-maiden johtajat totesivat syyskuussa 2009 Pittsburghissa pidetyssä kokouksessa komission tavoin, että kaikkien standardoitujen OTC-johdannaisoppimusten kauppa tulisi käydä pörseissä tai sähköisissä kauppapaikoissa ja niiden selvityksen tulisi tapahtua keskusvastapuolia käyttäen viimeistään vuonna 2012. OTC-johdannaisoppimukset tulisi raportoida kauppaketorekistereihin. Vakioimattomille johdannaisoppimuksille tulisi asettaa korkeammat pääomavaatimukset.

Komission asetusehdotus perustuu edellä mainittuihin aloitteisiin. Sääntelyn soveltamisala vastaa yleisesti Yhdysvaltojen OTC-johdannaisoppimuksia koskevaa sääntelyä. Komission ehdotuksen mukaan johdannaismarkkinoiden valvonta jaettaisiin komission, perusteilla olevan uuden Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen ja jäsenvaltioiden viranomaisten välillä.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Sääntelyn kohde, soveltamisala ja määritelmät (Osasto I, 1 ja 2 artikla)

Ehdotuksessa säädetään OTC-johdannaisoppimuksille, keskusvastapuolille ja kauppaketorekistereille asetettavista vaatimuksista. Ehdotusta sovelletaan keskusvastapuoliin, finanssialalla toimiviin vastapuoliin, kauppaketorekistereihin ja joiltakin osin finanssialan ulkopuolisiin vastapuoliin.

Soveltamisalan ulkopuolella ovat Euroopan keskuspankkijärjestelmän jäsenet ja muut kansalliset vastaavia tehtäviä hoitavat tai jul-

kisen velan hoidosta vastaavat tai siihen osallistuvat tahot sekä monenkeskiset kehityspankit.

OTC-johdannaisoppimusten selvitys, ilmoittaminen ja riskien pienentäminen (Osasto II, 3—9 artikla)

Finanssialalla toimivien vastapuolten on ehdotuksen mukaan selvitettävä keskusvastapuolen välityksellä kaikki sellaiset OTC-johdannaisoppimukset, joita pidetään selvityskelpoisina (*eligible*) ja jotka päätetään muiden vastapuolten kanssa keskusvastapuollessa. Finanssialalla toimivien vastapuolten ja finanssialan ulkopuolisten vastapuolten tulee noudattaa selvityselvoitetta, kun ne solmivat OTC-johdannaisoppimuksia kolmansissa maissa sijaitsevien yhteisöjen kanssa. Selvityselvoitteen täyttääkseen finanssialalla toimivien vastapuolten tulee olla joko keskusvastapuolen selvitysosapuolia tai asiakkaita (3 artikla).

Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen päättää jäsenvaltion viranomaisen ilmoituksesta OTC-johdannaislajien selvityskelpoisuudesta ja selvityselvollisuuden alkamispäivämäärästä. Asetuksessa asetetaan Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle kriteerejä, jotka sen tulee ottaa huomioon päätöstä tehtäessä. Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen pitää ehdotuksen mukaan rekisteriä selvityskelpoisista OTC-johdannaislajeista ja niistä keskusvastapuolista, jotka ovat saaneet toimiluvan niiden selvittämiseen. Komissiolle annetaan ehdotuksessa valtuus delegoidun säädösvallan nojalla antaa määräyksiä jäsenvaltioiden viranomaisten Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle toimitettavasta ilmoituksesta, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen päätöksenteossa käytettävistä perusteista ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen ylläpitämän rekisterin sisällöstä (4 artikla). Keskusvastapuolen tulee hyväksyä selvityskelpoiset OTC-johdannaisoppimukset selvitykseen syrjimättömin perustein (5 artikla).

Ehdotetun 6 artiklan mukaan finanssialalla toimivien vastapuolten tai niiden lukuun toimivien on ilmoitettava kauppaketorekisteriin kaikki tekemiään OTC-johdannaisoppimuksia koskevat tiedot, niiden muutok-

set tai sopimusten päättäminen. Muutokset on ilmoitettava työpäivän kuluessa sopimuksen täytäntöönpanosta, selvityksestä tai muutoksesta. Jos ilmoitusta ei voida tehdä kauppatietorekisteriin, se tehdään toimivaltaiselle viranomaiselle. Komissio saa artiklan nojalla määrätä eri johdannaislajeja koskevista ilmoitusten yksityiskohdista ja tyypeistä, jotka tulee ilmoittaa kauppatietorekisteriin tai toimivaltaiselle viranomaiselle.

Finanssialan ulkopuolisten vastapuolien tulee tehdä 6 artiklassa tarkoitettu ilmoitus OTC-johdannaissopimuksista kauppatietorekisteriin, jos se täyttää komission delegoidun säädösvallan nojalla asettaman johdannaisspositiota koskevan ilmoitus- tai selvityskynnyksarvon. Mainittujen vastapuolien tulee esittää valvontaviranomaiselle perusteet johdannaisspositioiden syntymiselle. Ilmoitusvelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos johdannaissopimukset objektiivisesti mitattuna liittyvät suoraan sopimusosapuolena olevan vastapuolen kaupalliseen toimintaan (7 artikla).

Asetuksen 8 artiklassa ehdotetaan säädettäväksi menettelyistä ja järjestelyistä OTC-johdannaissopimusten operationaalisen ja luottoriskin mittaamisesta, valvonnasta ja pienentämisestä, kun johdannaissopimuksia ei selvitetä keskusvastapuolen välityksellä. Komissio saa ehdotuksen mukaan antaa delegoidun säädösvallan nojalla määräyksiä OTC-johdannaissopimusten ajallisesta vahvistamisesta ja järjestelyistä sekä vakuuksien ja pääomien tasosta.

Asetus velvoittaa jäsenvaltioita säätämään asetuksen II osaston vastaisista teoista seuraavista seuraamuksista, joiden tulee olla luonteeltaan vähintään hallinnollisia seuraamuksia. Seuraamusten tulee olla tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia (9 artikla).

*Keskusvastapuolien toimiluvat ja valvonta
(Osasto III, 10—23 artikla)*

Keskusvastapuolen on ehdotuksen mukaan haettava toimilupa sen jäsenvaltion viranomaiselta, johon keskusvastapuoli on sijoittautunut. Lupa on voimassa koko Euroopan unionin alueella (10 artikla). Keskusvastapuolen pysyvän, käytettävissä olevan ja erillisen alkupääoman tulee olla vähintään viisi miljoonaa euroa (12 artikla). Asetusehdotus

sisältää säännökset toimiluvan myöntämistä ja peruuttamista koskevista edellytyksistä (13 ja 16 artikla).

Ehdotuksen 14 artiklan mukaan keskusvastapuolen sijoittautumisvaltion valvontaviranomaisen on koottava koolle kollegio, joka muodostuu Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisesta, sijoittautumisvaltion valvontaviranomaisesta, keskusvastapuolen kolmen suurimman maksulaiminlyöntirahastoon osallistuvan osapuolen sijoittautumisvaltion viranomaisesta, säänneltyjen markkinoiden ja monenkeskisten kaupankäyntijärjestelmien, joille keskusvastapuoli tarjoaa palvelujaan, valvonnasta vastaavista toimivaltaisista viranomaisista, kaikista keskusvastapuolen toimintaa valvovista jäsenvaltioiden toimivaltaisista viranomaisista ja muiden keskusvastapuolten, jotka osallistuvat yhteentoimivuussopimukseen (*interoperability*), valvontaviranomaisista.

Jäsenvaltioiden viranomaisten on myös muutoin tehtävä tiivistä yhteistyötä keskenään ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen kanssa. Valvontaviranomaisten tulee ottaa päätöksenteossaan asianmukaisesti huomioon päätöksen mahdolliset vaikutukset muiden jäsenvaltioiden rahoitusjärjestelmän vakauteen erityisesti kriisitilanteissa (19 artikla).

Euroopan unionin alueen ulkopuolella perustettu keskusvastapuoli saa tarjota selvityspalveluja unionin alueelle sijoittautuneille yhteisöille ainoastaan, jos Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen on tunnustanut yhteisön (23 artikla). Tunnustamisen edellytyksenä on, että komissio on tehnyt päätöksen siitä, että keskusvastapuolelle kolmannessa valtiossa asetetut oikeudellisesti sitovat vaatimukset vastaavat asetusta, keskusvastapuoli on saanut toimiluvan toiminnan harjoittamiseen ja on tehokkaan jatkuvan valvonnan ja täytäntöönpanon alaisena kolmannessa valtiossa, ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen ja kolmannen valtion viranomaisen välillä on sovittu yhteistyöjärjestelystä.

*Keskusvastapuolia koskevat vaatimukset
(Osasto IV, 24—47 artikla)*

Ehdotuksen 24—33 artikla sisältävät säännökset keskusvastapuolen organisaatiolle

asetettavista yleisistä vaatimuksista, riskinarviointikomiteasta, tietojen säilyttämisestä, osakkeenomistajien ja jäsenten omistuksista, tietojenannosta toimivaltaisille viranomaisille, eturistiriitatilanteiden hallinnasta, toiminnan jatkuvuudesta ja ulkoistuksesta.

Keskusvastapuolen tulee toimia tasapuolisesti ja ammattimaisesti osapuolten ja asiakkaiden parhaan edun ja järkevän riskienhallinnan mukaisesti. Keskusvastapuolella tulee olla syrjimättömät, selkeät ja objektiiviset osallistumisvaatimukset. Vaatimusten tulee turvata osapuolten riittävät taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset vastata keskusvastapuolen osapuoleen liittyviin vaatimuksiin (34—35 artikla). Ehdotuksen 36 artiklan mukaan keskusvastapuolen tulee julkistaa sen palveluihin liittyvät hinnat ja maksut.

Keskusvastapuolen tulee säilyttää tietoja ja ylläpitää tilejä siten, että se voi viipymättä tunnistaa ja erottaa yhden osapuolen omaisuuserät ja positiot muiden osapuolten omaisuuseristä ja positioista sekä keskusvastapuolen omaisuuseristä. Keskusvastapuolen osapuolen tulee vastaavasti erottaa keskusvastapuolen tileillä asiakkaidensa omaisuuserät ja positiot toisistaan. Osapuolelle tulee sallia mahdollisuus jaotella omaisuuseränsä ja positionsa myös yksityiskohtaisemmalla tasolla keskusvastapuolen tileillä. Keskusvastapuolen tulee julkistaa arvionsa eri erotteluihin liittyvistä riskeistä ja kustannuksista (37 artikla).

Toiminnan vakavaraisuutta koskevista vaatimuksista ehdotetaan säädettävän 38—47 artiklassa. Keskusvastapuolen tulee arvioida maksuvalmiuttaan ja luottoriskiä suhteessa jokaiseen osapuoleen ja tarvittaessa toiseen keskusvastapuoleen. Osapuoliin liittyvien luottoriskien hallitsemiseksi keskusvastapuolen pitää määrätä, vaatia ja kerätä marginaali, jonka tulee kattaa vähintään 99 prosenttia riskisiirtymistä tietyn ajanjakson sisällä. Keskusvastapuolen tulee lisäksi pitää maksulaiminlyöntirahastoa, joka kattaa laiminlyönnistä aiheutuneet tappiot, ja sillä pitää olla menettelyt laiminlyönti- ja maksukyvyttömyystilanteiden käsittelyyn. Maksulaiminlyöntirahaston pääoma katetaan osapuolten maksuilla. Keskusvastapuolella tulee olla riittävät taloudelliset varat sellaisten mahdollisten tappioiden kattamiseksi, jotka ovat

suuremmat kuin marginaalivaatimuksista ja maksulaiminlyöntirahastosta katettavat tappiot. Keskusvastapuolen tulee käyttää ensisijaisesti laiminlyövä osapuolen asettamat marginaalit tappioiden kattamiseksi ennen maksulaiminlyöntirahaston varojen käyttämistä. Keskusvastapuoli saa hyväksyä vain hyvin likvidejä vakuuksia, joissa on pieni luotto- ja markkinariski, osapuolistaan aiheutuvien riskien kattamiseksi. Keskusvastapuolen sijoituskohteina voivat olla vain pienen luotto- ja markkinariskin sisältävät likvidit rahoitusvälineet.

Keskusvastapuolen on säännöllisesti arvioitava marginaalimallien ja muuttujien avulla laskettavia marginaalivaatimuksia, maksulaiminlyöntirahaston tasoa, vakuusvaatimuksia ja muita riskinhallintamenetelmiä.

Keskusvastapuolen tulee käyttää ensisijaisesti keskuspankkirahaa tapahtumien selvittämiseen. Jos keskuspankkiraha ei ole käytettävissä, keskusvastapuolen tulee rajoittaa luotto- ja likviditeettiriskiään.

Yhteentoimivuussopimukset (Osasto V, 48—50 artikla)

Keskusvastapuolet voivat sopia yhteentoimivuuteen liittyvistä järjestelyistä, jos niiden kotivaltioiden toimivaltaiset viranomaiset sen etukäteen hyväksyvät. Keskusvastapuolten tulee huolehtia järjestelyyn liittyvien lisäriskien ja luotto- ja likviditeettiriskien tunnistamisesta, valvonnasta ja hallinnasta, sopia keskusvastapuolia koskevista oikeuksista ja velvollisuuksista sekä tunnistaa, valvoa ja hallita mahdolliset yhteentoimivuusjärjestelystä aiheutuvat riippuvuussuhteet, jotka voivat vaikuttaa osapuolten luotto- tai likviditeettiriskien arviointiin.

Kauppatietorekistereiden rekisteröinti ja valvonta (Osasto VI, 51—63 artikla)

Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen on kauppatietorekistereiden rekisteri- ja valvontaviranomainen (51 artikla).

Komissio voi ehdotuksen 55 artiklan mukaan Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen esityksestä päättää sakon asettami-

sesta kauppatietorekisterille, jos se tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo asetuksessa yksilöityjä artikloja. Sakkojen on oltava varoittavia ja oikeasuhtaisia ja niitä määrättäessä on otettava huomioon rikkomuksen luonne, vakavuus ja kesto sekä kauppatietorekisterin taloudellinen kantokyky. Sakon enimmäismääräksi ehdotetaan 20 prosenttia kauppatietorekisterin edellisen tilikauden vuosituloista tai liikevaihdosta. Asetusehdotuksen mukaan komissio saisi päättää delegoidun säädösvallan nojalla sakon suuruuden perusteista sekä sakkoja koskevasta tutkintamenetelyistä ja liitännäistoimista, raportoinnista, päätöksentekomenetelmästä, puolustautumisoikeuksista, tiedonsaantioikeuksista, oikeusavusta, luottamuksellisuudesta, ajallisista säännöksistä sekä sakkojen määräytymisestä ja perimisestä.

Komissio voi Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen pyynnöstä päättää asettaa myös uhkasakkoja (*periodic penalty payments*) saattaakseen asetuksen vastaisen rikkomuksen päätökseen, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen pyytämän tiedon täydentämiseksi tai korjaamiseksi, tutkimuksen suorittamiseksi ja erityisesti tallenteiden, tiedon, menettelyjen tai muun tarvittavan materiaalin tuottamiseksi tai muun tiedon täydentämiseksi ja korjaamiseksi, jota Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen on tuottanut tutkimuksessaan, tai tehdäkseen paikan päällä tarkastuksen Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen määräyksestä. Uhkasakon tulee olla tehokas ja oikeasuhtainen ja se määrätään viivästyksen keston mukaan päiväkohtaisesti. Uhkasakon määrä ei voi ylittää viittä prosenttia edellisen tilikauden keskimääräisestä päivittäisestä liikevaihdosta (56 artikla).

Komission on annettava henkilöille, joita asia koskee, tilaisuus tulla kuulluksi ennen sakon tai uhkasakon määräämistä. Asianomaisten henkilöiden oikeutta puolustautua on kunnioitettava täysimääräisesti. Komissio on julkistettava asetetut sakot ja uhkasakot. Euroopan unionin tuomioistuin voi tutkia komission sakkoja ja uhkasakkoja koskevat päätökset sekä alentaa, poistaa tai korottaa asetettuja maksuja (57—59 artikla).

Komissio antaa neuvostolle ehdotuksia yhden tai useamman maan kanssa solmittavan

kansainvälisen sopimuksen neuvottelemiseksi tietojen keskinäisestä saantioikeudesta ja tietojenvaihdosta OTC-johdannais-sopimuksista, joita pidetään kolmanteen valtioon sijoittautuneessa kauppatietorekisterissä (62 artikla).

Kolmanteen valtioon sijoittautunut kauppatietorekisteri voi tarjota palvelujaan ja toimintojaan unionin alueella sijaitseville yhteisöille vain, jos Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen on sen tunnustanut. Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen on tunnustettava kolmannesta valtiosta tuleva kauppatietorekisteri, jos kauppatietorekisterillä on toimilupa ja sitä valvotaan tehokkaasti kolmannessa valtiossa, komissio on tehnyt päätöksen niistä kolmannen valtion oikeudellisista ja valvonnallisista järjestelyistä sen turvaamiseksi, että kolmannessa valtiossa luvun saaneet kauppatietorekisterit noudattavat oikeudellisesti sitovia vaatimuksia, ja unionin ja kolmannen valtion välillä on laadittu kansainvälinen sopimus ja yhteistyöjärjestelyt on vahvistettu sen turvaamiseksi, että unionin viranomaisilla on välitön ja jatkuva pääsy tarvittaviin tietoihin (63 artikla).

Kauppatietorekistereitä koskevat vaatimukset (Osasto VII, 64—67 artikla)

Ehdotuksen 64—67 artiklassa säädetään kauppatietorekistereille asetettavista yleisistä vaatimuksista, toimintavarmuudesta, tietojen turvaamisesta ja rekisteröinnistä sekä tietojen avoimuudesta ja saatavuudesta. Kauppatietorekisterin tulee julkistaa palveluitaan koskevat hinnat ja maksut. Kauppatietorekisterin tulee säilyttää OTC-johdannais-sopimuksista saadut tiedot luottamuksellisina, eheinä ja suojattuina. Tiedot on säilytettävä vähintään 10 vuotta. Sopimusosapuolilla on jatkuva oikeus saada kauppatietorekisterin tiedot ja korjata niitä. Kauppatietorekisterin tulee julkistaa johdannaislajien kokonaispositiot niistä sopimuksista, jotka on ilmoitettu sille. Kauppatietorekisterin tulee antaa tarvittavat tiedot Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle, ilmoitusvelvollisia yrityksiä ja keskusvastapuolia valvoville viranomaisille ja asianosaisille Euroopan keskuspankkijärjestelmän keskuspankeille.

Siirtymä- ja loppusäännökset (Osasto VIII, 68—72 artikla)

Ehdotuksen 71 artiklan mukaan ennen asetuksen voimaantuloa toimintansa sijoittautumisvaltiossa aloittaneen keskusvastapuolen tulee hakea asetuksessa tarkoitettua toimilupaa toimintansa harjoittamiseen viimeistään kahden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Johdannaissopimukset, jotka on tehty ennen kuin kyseisen lajin johdannaissopimuksia on haettu rekisteröitäväksi kauppätietorekisteriin, tulee ilmoittaa mainittuun kauppätietorekisteriin 120 päivän kuluessa siitä, kun Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen on rekisteröinyt kauppätietorekisterin.

Asetus tulee voimaan 20 päivänä siitä, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

4 Vaikutukset Suomessa

4.1 Vaikutukset lainsäädäntöön

Asetus on Suomessa suoraan sovellettava. Kotimaisia ja ulkomaisia keskusvastapuolia koskevaa kansallista sääntelyä tulee muuttaa, kun toimintaa koskevat yleiset vaatimukset yhdenmukaistetaan asetuksella ja keskusvastapuoli saa toimia yhden luvan nojalla unionin alueella. Sääntelyn riittävän yhdenmukaisuuden vuoksi kotimaisia selvitysyhteisöjä koskevaa sääntelyä saattaa olla tarpeen tarkistaa myös siltä osin kuin selvitysyhteisö ei harjoita keskusvastapuolitoimintaa. Kansallisessa lainsäädännössä saattaa olla myös tarpeen säätää tarkemmin kansallisten toimilupa- ja valvontaviranomaisten velvollisuudesta avustaa Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaista ja viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Kauppätietorekistereiden toimintaa ei ole Suomessa säännelty.

4.2 Taloudelliset ja yritysvaikutukset

Suomessa toimivien rahoituslaitosten valuutta- ja OTC-johdannaiskaupan nimellisarvoinen päivävaihto oli huhtikuussa 2010 keskimäärin 32,6 miljardia dollaria, josta valuuttakauppojen osuus oli 31,2 miljardia dol-

laria. Valuuttakaupoissa Suomessa toimivien rahoituslaitosten vastapuolena oli 94 prosentissa kaupoista ulkomailla toimiva rahoituslaitos ja neljässä prosentissa suomalainen yritys. Korkojohdannaisilla tehdystä kaupoista suomalaisten rahoituslaitosten osuus oli 13 prosenttia, suomalaisten yritysten osuus oli 12 prosenttia ja ulkomaisten rahoituslaitosten osuus oli 74 prosenttia.

Ehdotus tulee nostamaan suomalaisten rahoituslaitosten käyttämien vakuuksien määrää ja lisäämään keskusvastapuoliselvityksen käyttämistä. Vakioituja johdannaissopimuksia käytettäneen aiempaa enemmän. Kahdenvälisten, vakioimattomien johdannaissopimusten pääomavaatimukset tulevat nousemaan ja yritysten kustannukset nousevat. Tämä saattaa ohjata markkinat käyttämään keskitettyjä järjestelmiä johdannaissopimusten kaupankäyntimenettelyssä ja selvityksessä. Ehdotus voi johtaa siihen, että markkinat erilaistuvat OTC-johdannaissopimusten luokkien mukaan.

Muiden yritysten kuin rahoituslaitosten kustannukset vakioiduilla johdannaissopimuksilla tehtävistä kaupoista saattavat laskea, jos sopimusten tarjoajien määrä kasvaa. Jos sen sijaan sopimusten tarjoajien määrä laskee, yritysten riskeiltä suojautumismahdollisuudet pienenevät. Velvollisuus käyttää keskusvastapuoliselvitystä ja aiempaa korkeampia vakuuksia nostavat yritysten rahoituksen kustannuksia. Kategorinen luokittelu johtaa myös rahoituslaitosten kustannusten nousuun.

Velvollisuus raportoida OTC-johdannaissopimukset kauppätietorekisteriin tulee lisäämään tiedon toimittamiseen liittyviä kustannuksia. Kustannuksia aiheutuu myös uusien rekistereiden luomisesta uusille järjestelmille. Yhteisten tiedonvälityststandarden puuttuminen voi sitouttaa johdannaismarkkinoilla toimivat yhden kauppätietorekisterin käyttöön, jolloin kauppätietorekistereiden välisen kilpailun tuottamat kustannushyödyt saattavat jäädä saavuttamatta. Kustannusrakenteeseen voidaan vaikuttaa lisäksi toimitettavien tietojen rajaamisella ja tiedon toimittamistiheyttä muuttamalla.

Suomessa toimii Euroopan unionin alueella perustettu ulkomainen keskusvastapuoli, joka tarjoaa palvelujaan rajan yli Suomeen. Suo-

messa ei tällä hetkellä toimi sellaista kansallista kauppatietorekisteriä, joka kuuluisi asetusehdotuksen soveltamisalaan.

Finanssivalvonnan valvontatehtävät tulevat kasvamaan johdannaismarkkinoiden valvonnan ja valvontayhteistyön myötä ja ehdotus saattaa lisätä Finanssivalvonnan henkilöstöresurssien tarvetta.

5 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa johdannaismarkkinoiden tehokkuuden, turvallisuuden ja vakauden edistämistä, jolla vähennetään erityisesti johdannaismarkkinoiden järjestelmäriskiä. Ehdotus on omiaan turvaamaan myös rahoitusmarkkinoiden vakautta ja lisäämään johdannaismarkkinoiden avoimuutta, kun OTC-johdannaissopimuksille asetettavilla pääomavaatimuksilla ohjataan markkinoita käyttämään aiempaa enemmän julkisia markkinapaikkoja. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että keskusvastapuolen käyttämistä koskeva vaatimus tulisi asettaa ensisijaisesti järjestelmällisesti merkittävälle finanssialalla toimiville yrityksille.

Asetusehdotus sisältää merkittävät ja tärkeimmät keskusvastapuolille asetettavia vaatimuksia koskevat säännökset, jotka yhdenmukaistavat keskusvastapuolia koskevaa jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä. Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että keskusvastapuolien lupamenettely ja valvonta on jätetty jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten tehtäväksi.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan kauppatietorekistereiden valvonta on perusteltua keskittää Euroopan arvopaperimarkki-

naviranomaiselle. Uuden toimialan sääntelyn yhdenmukaistamiseksi ja viranomaisten tietojensaannin turvaamiseksi on tärkeää, että tiedot voidaan saada kattavasti toimitettua myös jäsenvaltioiden viranomaisille. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että kauppatietorekisteriin kohdistuvat komission seuraamusvaltuudet ovat poikkeuksellisen laajat ottaen huomioon kauppatietorekistereiden luonteen tiedon säilyttäjänä ja osana OTC-johdannaissopimusten kaupankäyntiä ja selvitystä. Jos Suomeen perustettaisiin kauppatietorekisteri, siihen kohdistuvat komission toimintavaltuudet olisivat huomattavasti laajemmat kuin Finanssivalvonnan toimintavaltuudet Suomessa valvottaville muille yhteisöille. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kauppatietorekistereiden sääntelyn luonteeseen perustuvia sääntelyratkaisuja, erityisesti komission ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen toimivaltuuksia, ei jatkossa uloteta muuta toimintaa koskevaan unionin lainsäädäntöön.

Valtioneuvosto katsoo, että tietyt komission ehdottamat säädösvallan delegointia koskevat säännökset tulisi määrittää tarkkarajaisemmin, jotta taattaisiin, että delegointi ei koske lainsäädännön olennaisia osia. Erityisesti tämä koskee muille yrityksille kuin rahoituslaitoksille asetettavan tiedonantovelvollisuutta koskevan rajan määrittämistä, keskusvastapuolen marginaalien määrää ja kauppatietorekisterille asetettavien seuraamusten määräytymistä. Ehdotuksen tarkentaminen ja rajaaminen on välttämätöntä myös siksi, että sen tulisi täyttää sellaisenaan suoraan sovellettavalle lainsäädännölle asetettavat vaatimukset.