

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om finansinspektionen och lagstiftning som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att banksinpektionens uppgifter skall överföras till en enhet vid Finlands Bank. Samtidigt skall bankinspektionens verksamhet upphöra. En finansinspektionens enhet vid Finlands Bank skall därefter ha det totala ansvaret för tillsynen över verksamheten på finansmarknaden. Finansinspektionen skall vara en del av Finlands Bank och de författningar som gäller Finlands Bank skall tillämpas på den, om inte något annat följer av lagen om finansinspektionen. Då finansinspektionen fattar beslut som hör till dess verksamhetsområde skall den dock vara oberoende av bankens övriga uppgifter.

Finansministeriet skall alltjämt bevilja tillsynsobjekten koncession och sköta beredningen av den lagstiftning som gäller finansmarknaden. Försäkringsanstalterna skall fortfarande stå under social- och hälsovårdsministeriets tillsyn.

Finansinspektionen skall ha en egen organisation för fattande av beslut som gäller dess uppgifter. De principbeslut som gäller tillsynen skall fattas av finansinspektionens direktion, som skall bestå av finansinspektionens direktör

och av representanter för Finlands Bank och finansministeriet. Direktionen skall kunna kompletteras med en representant för social- och hälsovårdsministeriet i det skedet då tillsynen över finansgrupper kräver det. Beslutanderätten i frågor som gäller tillsynen skall till övriga delar utövas av finansinspektionens direktör.

Ändring i den nuvarande bankinspektionens beslut får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Denna besvärsrätt skall kvarstå också då det gäller den nya finansinspektionens beslut.

Sedan tillsynen har omorganiserats skall Finlands Bank svara för finansinspektionens kostnader, som fortfarande skall täckas med tillsynsavgifter.

I propositionen har tillsynsmyndigheternas allt ökande internationella förpliktelser beaktats.

Med beaktande av den tid inrättandet av finansinspektionen kräver är avsikten att de lagar som ingår i propositionen skall träda i kraft den 1 april 1993.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida		Sida
ALLMÄN MOTIVERING	3	5.2.4. Finansinspektionens personal	13
1. Nuläget och gällande lagstiftning	3	6. Ekonomiska verkningar	13
1.1. Finansministeriet	3	7. Verkningar i fråga om organisation och personal	13
1.2. Bankinspektionen	3	8. Ärendets beredning	13
1.3. Finlands Bank	4	9. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	14
1.4. Andelsbanksinspektionen och sparbanksinspektionen	5	DETALJMOTIVERING	14
1.5. Social- och hälsovårdsministeriet	5	1. Motivering till lagförslagen	14
1.6. Konsumentombudsmannen	5	1.1. Lag om finansinspektionen	14
1.7. Konkurrensverket	6	1.2. Lag om ändring av reglementet för Finlands Bank	21
2. Problem	6	2. Närmare stadganden och bestämmelser	24
3. Internationell jämförelse	7	3. Ikraftträdande	24
3.1. De nordiska länderna	7	LAGTEXTER	24
3.2. Några andra länder	7	1. Lag om finansinspektionen	24
3.3. Sammandrag	8	2. Lag om ändring av reglementet för Finlands Bank	29
4. Mål	9	BILAGA	31
5. Medel	9	Parallelltexter	31
5.1. Inrättande av en finansinspektion	9		
5.2. Finansinspektionens organisation	11		
5.2.1. Stadganden som gäller finansinspektionen	11		
5.2.2. Riksdagens bankfullmäktiges uppgifter	11		
5.2.3. Finansinspektionens ledning	12		

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläget och gällande lagstiftning

Det har visat sig nödvändigt att effektivera tillsynen över finansmarknaden och intensifiera samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna på grund av omvälvningarna på marknaden. Även om samarbetet mellan Finlands Bank och bankinspektionen har ökat när det gäller tillsynen över bankerna, riskuppföljningen och rapporteringen samt tillsynen över stabiliteten på finansmarknaden, måste tillsynen effektiviseras ytterligare.

I synnerhet har det tillspetsade soliditetproblemet inom banksystemet visat att det är nödvändigt med ett allt intensivare samarbete mellan tillsynsmyndigheterna inklusive finansministeriet. Behovet av en effektivare tillsyn framhävs ytterligare av den centrala ställningens säkerhetsfond, som skall trygga ett stabilt finanssystem, har när det gäller att lösa den nuvarande bankkrisen.

De överlappningar inom bank- och försäkringstillsynen som uppkommer i och med att det bildas koncerner som består av försäkringsanstalter och kreditinstitut (nedan finansgrupp) förutsätter både en noggrannare reglering än den nu gällande och ett mera omfattande informationsutbyte mellan myndigheterna.

Syftet med tillsynen över finansmarknaden är att trygga i synnerhet deponenternas och placerarnas ställning samt att upprätthålla förtroendet för finansmarknaden och dess stabilitet samt för de sammanslutningar som är verksamma på den.

Tillsynen över bankerna och andra kreditinstitut omfattar beviljande av koncession samt övervakning av verksamhetens lagenlighet och av riskerna, soliditeten och likviditeten. Tillsynen över värdepappersmarknaden innebär utöver beviljande av koncession dessutom övervakning av att de som emitterar värdepapper, värdepappersförmedlarna, de som arrangerar handeln med värdepapper och placerarna handlar på ett sätt som överensstämmer med lagarna. I synnerhet måste det övervakas att skyldigheten att lämna uppgifter fullgörs och att ingen gör sig skyldig till kursmanipulationer på marknaden eller missbrukar insiderinformation.

Till de myndigheter som övervakar finansmarknaden hör finansministeriet, Finlands Bank, bankinspektionen och, när det gäller

försäkringsanstalterna, social- och hälsovårdsministeriet. Finansmarknaden övervakas dessutom bl.a. av konsumentombudsmannen, konkurrensverket och dataombudsmannen. Vid tillsynen över lokalbankerna samarbetar bankinspektionen med andelsbanksinspektionen och sparbanksinspektionen.

1.1. Finansministeriet

Finansministeriet svarar för utvecklandet av finansmarknadslagstiftningen samt beviljar tillsynsobjekten koncession, fastställer bl.a. deras bolagsordning och stadgar samt beviljar vissa andra tillstånd. Finansministeriet har rätt att återkalla ett tillstånd som det har beviljat och besluta att en bank skall träda i likvidation. Andelslagens sparkassor står direkt under finansministeriets tillsyn.

Ministeriet bär det allmänna ansvaret för att bankinspektionen har tillräckliga befogenheter och resurser för att utföra sina uppdrag.

1.2. Bankinspektionen

Enligt lagen om bankinspektionen (1273/90) står bankinspektionen förvaltningsmässigt sett under finansministeriets allmänna avdelning och får sin finansiering genom statsbudgeten. Kostnaderna för bankinspektionens verksamhet uppbärs årligen till staten av tillsynsobjekten.

Till bankinspektionens tillsynsobjekt hör

- depositionsbankerna och deras säkerhetsfonder,
- kreditinstitut som avses i lagen om finansieringsverksamhet,
- fondbolag,
- värdepappersförmedlingsföretag,
- fondbörser,
- sammanslutningar av värdepappersförmedlare,
- optionsföretag,
- förmedlare och marknadsgaranter på options- och terminsmarknaden, -mäklare,
- utländska kreditinrättningsrepresentationskontor och filialkontor,
- värdeandelsföreningen,
- det andelslag som har hand om aktiecentralregistret,

— registeransvariga för värdeandelsregister.

Bankinspektionen leder och övervakar dessutom sparbanks- och andelsbanksinspektionens verksamhet.

Bankinspektionen övervakar också de bolag och samfund som hör till ett tillsynsobjekts koncern. Bankinspektionen övervakar också att börsbolagen, avtalsmarknadsbolagen och placerarna fullgör sina skyldigheter enligt värdepappersmarknadslagen.

Bankinspektionen skall säkerställa att tillsynsobjekten utövar sin verksamhet enligt lagar, förordningar och myndigheternas föreskrifter och anvisningar samt bolagsordningen eller stadgarna för dem. Uppföljningen av soliditeten, likviditeten och riskerna har blivit allt viktigare under de senaste tiderna. Bankinspektionens tillsyn går särskilt ut på förebyggande och ett behärskat upplösande av för stora kredit- och andra riskkoncentrationer.

En depositionsbanks likviditet skall tryggas på ett sätt som är tillfredsställande med hänsyn till bankens verksamhet och banken får inte äventyra sin soliditet genom att ta för stora risker. Banken skall dessutom ha riskkontrollsystem som är tillräckliga med hänsyn till bankens verksamhet.

På värdepappersmarknaden och options- och terminsmarknaden övervakar bankinspektionen fondbörserna, förmedlarnas och placerarnas verksamhet, marknadsföringen av värdepapper, att emittenten fullgör sin informationskyldighet samt verksamheten inom värdeandelssystemet. Genom att följa kurs- och volymutvecklingen i fråga om värdepapper kan bankinspektionen ingripa i kursmanipulationer och insiderköp.

Bankinspektionen utför sitt tillsynsuppdrag genom att meddela tillsynsobjekten anvisningar och föreskrifter, utföra inspektioner, oavbrutet hålla kontakt med tillsynsobjekten samt genom att analysera information som gäller dem.

Vid behov kan bankinspektionen ingripa i ett tillsynsobjekts verksamhet. Den kan i vissa fall föreslå att dividendutdelningen hos ett tillsynsobjekt skall begränsas. Bankinspektionen kan också tillsätta ett särskilt ombud att övervaka ett tillsynsobjekts verksamhet, om det i skötseln av tillsynsobjektet har förekommit oskicklighet, oaktsamhet eller missbruk. Om ett tillsynsobjekt bryter mot lag eller med stöd av den meddelade föreskrifter kan finansministeriet på framställning av bankinspektionen återkalla tillsynsobjektets koncession.

Bankinspektionen försöker också i samarbete med konkurrensverket förhindra och upplösa skadliga konkurrensbegränsningar inom sitt verksamhetsområde. I marknadsförings- och avtalsvillkorsärenden som gäller konsumentskyddet samarbetar bankinspektionen med konsumentombudsmannens byrå.

1.3. Finlands Bank

Finlands Banks ställning inom tillsynen över finansmarknaden bygger på dess ställning som centralbank. Bankens aspekt på tillsynen över bankerna är att trygga en stabil finansmarknad. Härvid är särskilt de banker vilkas eventuella problem kan vara ett hot mot verksamheten inom hela banksystemet föremål för centralbankens övervakning. Sådana direkta uppgifter som hänförs till tillsynen över bankerna har Finlands Bank med stöd av valutalagen.

Den juridiska grunden för Finlands Banks uppgifter i anslutning till tillsynen över bankerna står att finna i 1 § reglementet för Finlands Bank (365/25), enligt vilken Finlands Bank har till uppgift att upprätthålla stadga och säkerhet i Finlands penningväsen samt att befordra och underlätta penningomsättningen i landet. Upprätthållandet av stadga och säkerhet i penningväsendet förutsätter att Finlands Bank följer tillförlitligheten i verksamheten vid de samman slutningar, framförallt banker, som är verksamma på finansmarknaden. Denna uppgift kan centralbanken sköta endast om den har en tillräckligt klar bild av läget hos de centrala enheterna på finansmarknaden och dessutom visshet om att de centralbankspolitiska målen kan nås. Med hjälp av det uppföljningssystem som omfattar de banker som är berättigade till centralbanksfinansiering och som upprätthålls av Finlands Bank kan riskerna övervakas och dessutom de centralbankspolitiska åtgärdernas verkningar på bankernas verksamhet uppskattas.

Finlands Bank ingriper direkt i bankernas verksamhet med hjälp av de valutabestämmelser som baserar sig på valutalagen. Den beviljar valutabanksrättigheter och mera begränsade tillstånd till valutaverksamhet. I dessa tillstånd begränsar Finlands Bank bankernas och kreditinstitutens och, i samråd med social- och hälsovårdsministeriet, försäkringsbolagens möj-

ligheter att ta valutarisker genom att fastställa valutapositionerna för dem.

1.4. Andelsbanksinspektionen och sparbanksinspektionen

Lokalbankerna inspekteras av bankinspektionen och dessutom av andelsbanksinspektionen respektive sparbanksinspektionen, vilka enligt lag har samma rättigheter och skyldigheter som bankinspektionen. Andelsbanksinspektionen och sparbanksinspektionen gör bl.a. inspektionsbesök över vilka det görs upp inspektionsrapporter som skall tillställas bankinspektionen. Sparbankernas respektive andelsbankernas centralorganisation tillsätter dessa inspektionsorgan. Beslutet om val av inspektionsdirektör och inspektör skall underställas bankinspektionen.

1.5. Social- och hälsovårdsministeriet

Stadgandena om tillsynen över försäkringsbolagen ingår i 1979 års lag om försäkringsbolag (1062/79) och i 1991 års förordning om social- och hälsovårdsministeriet (1176/91).

Vid social- och hälsovårdsministeriet hör försäkringsärendena till försäkringsavdelningen, där försäkringsinspektionen speciellt sköts av privatförsäkringsbyrån. Till avdelningens uppgifter hör också att bereda försäkringslagstiftningen. För tillsynen över försäkringsföreningarnas verksamhet finns det en särskild försäkringsföreningensinspektion, som står under ministeriets ledning och tillsyn och som tillsätts av försäkringsföreningarnas centralorganisationer.

För bildande av ett försäkringsbolag krävs det koncession av statsrådet. Det primära syftet är att säkerställa att verksamhetsbetingelserna för det försäkringsbolag som skall bildas från första början är tillräckliga enligt de krav som ställs i lag. Härmed kan kundernas — försäkringstagarnas, de försäkrades och ersättningstagarnas — intressen tryggas också i ett nyetablerat företag. Ett försäkringsbolags koncession eller en utvidgning av bolagets koncession kan vägras endast om den planerade rörelsen bedöms äventyra en sund utveckling av försäkringsväsendet. Social- och hälsovårdsministeriet utövar en omfattande tillsyn som täcker försäkringsbolagens hela verksamhet. Härvid

övervakas att försäkringsbolaget iakttar lag, sin koncession, bolagsordningen, för försäkring fastställda grunder och av ministeriet med stöd av lag utfärdade bestämmelser. Avsikten med tillsynen är särskilt att säkerställa att försäkringsbolagen uppfyller soliditetskraven enligt lag och ministeriets bestämmelser. Under verksamhetstiden skall bolaget ha ett verksamhetskapital som överensstämmer med lag och bestämmelser och som står i relation till omfattningen av bolagets försäkringsrörelse. Med tanke på tillsynen över försäkringsrörelsen har det sätt på vilket bolagets ansvarsskuld, det ansvar som följer av försäkringsavtalen, räknas ut och det sätt på vilket det täcks med bolagets tillgångar stor betydelse.

Täckningen av ansvarsskulden styr indirekt bolagets placeringsverksamhet eftersom bestämmelser om vilka tillgångar som får användas för täckande av ansvarsskulden ingår i lag och ministeriets föreskrifter. Ministeriet följer också i vidare bemärkelse försäkringsbolagens placeringsverksamhet och meddelar föreskrifter om hur den skall ordnas och övervakas.

Ett försäkringsbolag skall också uppfylla kraven enligt ett s.k. solvenstest. Härvid beaktas särskilt rörelsens omfattning och dessutom arten hos och fördelningen av de risker bolaget har tagit.

För säkerställande av en riktig nivå på försäkringspremierna, både när det gäller solvens och skälighet, hänför sig också uppgiften att fastställa avgiftsgrunderna till den tillsyn som ministeriet utövar. Detta gäller utöver lagstadgade försäkringar även liv- och pensionsförsäkringar och andra långtidsförsäkringar. Ministeriet fastställer också en del av försäkringsvillkoren.

Kostnaderna för försäkringsinspektionens verksamhet täcks med tillsynsavgifter som upp bärs hos tillsynsobjekten. Ministeriet övervakar att konkurrenslagstiftningen och konsumentskyddslagstiftningen tillämpas på behörigt sätt i försäkringsvranschen och dessutom har speciella befogenheter också behörigheter i försäkringsbranschen.

1.6. Konsumentombudsmannen

Enligt rättspraxis tillämpas konsumentskyddslagen (38/78) också på banktjänster med undantag av placeringstjänster. I lagen om depositionsbankernas verksamhet (1268/90) in-

går dessutom mera omfattande förpliktelser i fråga om kundskyddet, vilka också skall tillämpas på näringsidkare i egenskap av kunder.

Konsumentskyddsmyndigheternas och bankinspektionens befogenheter löper parallellt. Både konsumentombudsmannen och bankinspektionen övervakar att avtalsvillkoren är skäliga och marknadsföringen lagenlig med tanke på konsumenterna. När det gäller andra kunder än konsumenter övervakas avtalsvillkoren och marknadsföringen av bankinspektionen. I sista hand är det marknadsdomstolen som avgör frågor som gäller avtalsvillkorens skälighet och marknadsföringens lagenlighet.

1.7. Konkurrensverket

Utgångspunkten för konkurrenslagstiftningen är att trygga en sund och fungerande konkurrens. Enligt lagen om konkurrensbegränsningar (480/92) är skadliga konkurrensbegränsningar förbjudna. För bankernas del kompletterar lagen om depositionsbankernas verksamhet den egentliga konkurrenslagstiftningen. Den allmänna konkurrenslagstiftningen övervakas av konkurrensverket. Vid sidan av det övervakar dock bankinspektionen sådana ärenden som gäller konkurrensbegränsningar och hänför sig till lagen om depositionsbankernas verksamhet. Därför måste ämbetsverken i enlighet med bestämmelserna i depositionsbankslagen samarbeta med varandra på ett ändamålsenligt sätt. I sista hand är det konkurrensrådet som behandlar sådana frågor som gäller konkurrensbegränsningars skadliga verkningar.

2. Problem

Det största problemet inom tillsynen över finansmarknaden är att de resurser som står till förfogande inte är tillräckliga. De ändringar som har gjorts i lagstiftningen har fört med sig att en betydande mängd nya sammanslutningar skall stå under bankinspektionens tillsyn. Då tillsynsobjekten ännu i mitten av 1980-talet huvudsakligen var depositionsbanker, övervakar bankinspektionen för närvarande verksamheten vid alla de sammanslutningar som yrkesmässigt är verksamma på finansmarknaden. Tillsynen har också förändrats till sitt innehåll och blivit betydligt mera krävande än tidigare

både på grund av lagstiftningen och utvecklingen på marknaden.

De knappt tilltagna tillsynsresurserna är uttryckligen det största problemet för bankinspektionen, som enligt finansmarknadslagstiftningen skall ansvara för tillsynen. Den begränsade statsbudgetsramen har i praktiken gjort det svårt för bankinspektionen att få resurser. Det ökade internationella samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna tillspetsar detta problem med otillräckliga resurser.

I tillsynen över bankerna tillämpas en uppgiftsfördelning som bankinspektionen och Finlands Bank sinsemellan har kommit överens om. Avsikten med uppgiftsfördelningen är att försöka minska överlappningarna i det praktiska tillsynsarbetet. Den undanröjer dock inte de överlappningar som uppkommer då vardera organisationen särskilt analyserar och bedömer ett finansinstituts ekonomiska situation och verksamhetsbetingelser.

De problem som förekommer inom tillsynen kan dock inte lösas enbart genom ett intensivare tillsynssamarbete. Tillsynen över finansmarknaden måste skyndsamt ordnas så att överlappningar kan elimineras och resurserna sätts in där de behövs mest. Genom en omorganisering av tillsynen och genom ett tryggt informationsutbyte mellan myndigheterna kan de nuvarande resurserna utnyttjas på ett effektivare sätt än tidigare. Med beaktande av den pågående bankkrisen bör tillsynen över enskilda banker också kunna kopplas samman med en analys av det samhällsekonomiska läget.

Bankinspektionen kan använda sanktioner för att säkerställa att dess beslut verkställs. Den har rätt att förbjuda verkställigheten av ett beslut av ett tillsynsobjekt, om beslutet står i strid med lag, och den kan också vid vite ålägga tillsynsobjektet att fullgöra sin skyldighet. Utom i vissa undantagsfall som hänför sig till konsumentskydds- och konkurrenslagstiftningen får bankinspektionens beslut överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen.

Finlands Bank kan för sin del använda sanktioner i frågor som hänför sig till valutalagens tillämpningsområde, dvs. närmast när det gäller fastställande av villkoren i bankernas tillstånd till valutaverksamhet. Finlands Bank uppställer dessutom villkor för bankerna då den beviljar dem rätt till centralbanksfinansiering. Det finns dock inte någon stadgad be-

svärsrätt när det gäller Finlands Banks avgöranden och beslut på grund av deras centralbankspolitiska karaktär.

Eftersom Finlands Banks och bankinspektionens avgöranden delvis kan gälla samma praktiska frågor, kan det uppstå svåra problem i fråga om beslutens rättsverkningar på grund av att besluten inte har samma rättsliga natur. Att det finns överlappande lösningar och normer måste anses som mindre önskvärt, eftersom de ger upphov till oklarhet bland tillsynsobjekten.

3. Internationell jämförelse

3.1. De nordiska länderna Norge

Kredittilsynet svarar för tillsynen över finansmarknaden. Ansvarsområdet omfattar tillsynen över banker, försäkringsbolag och värdepappersmarknaden. Kredittilsynet lyder under finansdepartementet.

Den norska centralbanken (Norges Bank) lyder under den tillsynskommission som parlamentet utnämner och samarbetar med regeringen och finansministeriet. Regeringen utnämner medlemmarna i direktionen och den har rätt att meddela centralbanken anvisningar. Centralbanken skall också besvara de frågor som regeringen och finansministeriet framställer. Centralbanken övervakar att bankerna iakttar kassareservskyldigheterna samt låne- och garantibegränsningarna.

En omorganisering av tillsynen över finansmarknaden pågår som bäst i Norge. Alternativen är att införliva tillsynen med centralbanken eller att framhäva tillsynsmyndigheternas självständighet och oberoende. Frågan avgörs under höstens lopp.

Sverige

Finansinspektionen svarar för tillsynen över finansmarknaden. Ansvarsområdet omfattar tillsynen över banker, försäkringsbolag och värdepappersmarknaden. Försäkringsinspektionen slogs samman med bankinspektionen den 1 juli 1991. Finansinspektionen lyder under finansdepartementet.

Den högsta ledningen för den svenska centralbanken (Sveriges Riksbank) består av riksdagens bankfullmäktige. Bankens direktion utnämns i praktiken av regeringen. Centralban-

ken deltar i beredningen av den lagstiftning som gäller bankerna, övervakar penninginstitutens verksamhet i hemlandet och i utlandet samt värdepappersemissioner. Innan den nya tillsynsmyndigheten inrättades för ett år sedan var frågan om en överföring av tillsynen över finansmarknaden till centralbanken aktuell i Sverige.

Danmark

Finanstilsynet svarar för tillsynen över finansmarknaden. Ansvarsområdet omfattar tillsynen över banker, försäkringsbolag och värdepappersmarknaden. Försäkringsinspektionen slogs samman med bankinspektionen 1988. Finanstilsynet lyder under industridepartementet.

Ledningen för den danska centralbanken (Danmarks Nationalbank) består av en delegation, delegationens arbetsutskott och en direktion. Delegationen har 25 medlemmar, av vilka 8 skall utnämnas bland riksdagsmedlemmarna. Finansministern är delegationens ordförande. Två av medlemmarna i delegationens arbetsutskott skall utnämnas av regeringen och de övriga fem av delegationen. Direktionens ordförande utnämns av regeringen och de övriga två medlemmarna i direktionen utnämns av delegationen. Centralbanken deltar inte direkt i tillsynen över bankerna, men i krissituationer har den samarbetat intensivt med tillsynsmyndigheterna.

Frågan om en överföring av bankinspektionen till centralbanken har diskuterats också i Danmark.

3.2. Några andra länder

Storbritannien

Centralbanken Bank of England svarar för tillsynen över de inrättningar som tar emot depositioner. Centralbanken lyder under finansministeriet. Tillsynen över försäkringsverksamheten och tillsynen över värdepappersmarknaden utövas av olika myndigheter. För verksamheten vid centralbankens avdelning för banktillsyn svarar en nämnd, Board of Banking Supervision, vars medlemmar centralbankens generaldirektör utnämner tillsammans med finansministeriet. Till nämnden hör förut-

om generaldirektören en vice generaldirektör, den direktör som ansvarar för bankinspektionen samt fem sakunnigmedlemmar.

Frankrike

För tillsynen över bankerna svarar en bankkommission, La Commission Bancaire, som finns vid centralbanken (Banque de France) och centralbankens personal används i inspektionsverksamheten. Centralbanken lyder under finansministeriet. Tillsynen över försäkringsverksamheten och tillsynen över värdepappersmarknaden utövas av olika myndigheter som lyder under finansministeriet. Centralbankens generaldirektör är ordförande för bankkommissionen, som i övrigt består av finansministeriets kanslichef och fyra medlemmar som utnämns av finansministeriet.

Tyskland

Centralbanken (Deutsche Bundesbank) och förbundsstatens bankinspektion (Bundesaufsichtsamt) svarar tillsammans för tillsynen över bankerna. Bankinspektionen, som lyder under finansministeriet, har dock en central ställning när det gäller laglighetsövervakningen. Tillsynen över försäkringsverksamheten utövas av en separat försäkringsinspektion.

Den tyska centralbanken leds av ett råd, som består av en direktion och generaldirektörerna för förbundsstaternas centralbanker. Presidenten utnämner direktionsmedlemmarna på framställning av förbundsregeringen och generaldirektörerna för förbundsstaternas centralbanker på framställning av förbundsrådet.

Bankinspektionen är en självständig myndighet, vars generaldirektör utnämns av presidenten på framställning av förbundsregeringen. Centralbanken skall ge sitt utlåtande om förbundsregeringens framställning.

Schweiz

En självständig tillsynsmyndighet, Eidgenössische Bankkommission, svarar för tillsynen över bankerna och värdepappersmarknaden. För de egentliga inspektionerna används privata revisionsbyråer. Kommissionsmedlemmarna utnämns av förbundsrådet, Bundesrat. Tillsyn

nen över försäkringsverksamheten utövas av en särskild myndighet. Centralbankens (Schweizerische Nationalbank) direktion utnämns av förbundsrådet. Centralbanken ägs av förbundsstaterna, lokalbankerna, offentliga samfund och enskilda. Centralbanken samlar in och analyserar bankernas balans- och resultaträkningar. Bankkommissionen och centralbanken för inofficiella diskussioner om frågor som hänför sig till bankverksamheten.

Förenta Staterna

De myndigheter som svarar för tillsynen över bankerna är Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), Office of the Comptroller of the Currency (OCC) och Federal Reserve System. Tillsynen är uppdelad på förbundsstatsrespektive delstatsnivå. Tillsynen över försäkringsverksamheten och tillsynen över värdepappersmarknaden utövas av olika myndigheter.

FDIC övervakar alla banker som omfattas av depositionssäkerhetssystemet. Byrån OCC, som hör till finansministeriet, övervakar de banker som är verksamma på förbundsstatsnivå samt utländska bankers filialkontor. Förbundsstatens centralbank (Federal Reserve System) övervakar tillsammans med delstaternas centralbanker de banker som har rätt till centralbanksfinansiering.

Tillsynen över andra inrättningar som tar emot depositioner är också uppdelad på förbundsstats- respektive delstatsnivå. Till de övriga banktillsynsmyndigheterna hör Federal Home Loan Bank Board (FHLBB), National Credit Union Administration och Office of Thrift Supervision.

Förenta Staternas banktillsynssystem är komplicerat och innehåller överlappningar. Ett av syftena med den bankreform som har föreslagits är att införa ett system med två huvudtillsynsmyndigheter. På förbundsstatsnivå skulle ett nytt ämbetsverk under Treasury, Federal Banking Agency, och på delstatsnivå delstaternas centralbanker utöva tillsynen. FDIC skulle koncentrera sig på depositionsförsäkring och skötseln av krisbanker.

3.3. Sammandrag

Utredningen ovan visar att tillsynen över finansmarknaden har ordnats på mycket olika

sätt i olika länder. Någon klar enhetlig grundläggande linjedragning kan inte skönjas. På grund av de struk- turförändringar som har skett och den internationalisering som pågår inom finanssektorn håller också tillsynssystemen på att genomgå en förändringsprocess i flera länder.

Centralbankens oavhängighet tycks inte ha någon större inverkan på organiseringen av banktillsynen. Den europeiska integrationen drar inte heller upp några gränser för organiseringen av tillsynen. I Storbritannien, Frankrike och delvis i Tyskland och Förenta Staterna har tillsynen sammanförts med centralbanken. Centralbankerna i alla de länder som nämns ovan utövar dock i någon mån tillsyn över bankerna.

I de nordiska länderna har tillsynen och centralbanken varit åtskilda. I Norge, Sverige och Danmark omfattar finanstillsynen också tillsynen över försäkringsbolagen. I länder där bankerna av tradition har fått delta i verksamheten på värdepappersmarknaden är det en och samma myndighet som ansvarar för tillsynen över värdepappersmarknaden och bankerna.

4. Mål

De problem som följer av att tillsynen är splittrad och av att funktionerna överlappar varandra samt av bristen på resurser är så allvarliga att en totalreform av tillsynen över finansmarknaden måste anses nödvändig och genomföras så snabbt som möjligt. Detta mål framhävs också av krisen inom det finländska banksystemet. Avhjälpan av krisen och redan förebyggandet av en försämring av den ställer allt större krav på tillsynsorganisationen. Otillräckliga resurser eller oklarheter i fråga om befogenhet, uppgifter och ansvar får inte utgöra hinder för en effektiv verksamhet framtillsynsmyndigheternas sida.

Det centrala målet för den lagstiftningsreform som gäller finansinspektionen är att säkerställa att målen för tillsynen över finansmarknaden i stort fastställs så att de resurser som står till förfogande på ett förnuftigt sätt kan koncentreras till behövliga och nödvändiga funktioner. Detta förutsätter en tillräckligt omfattande helhetssyn på själva tillsynen och prioriteringsområdena inom den och dessutom på behoven att utveckla lagstiftningen. I tillsynen måste verksamheten på finansmarknaden

kunna beaktas i enlighet med den gällande materiella lagstiftningen. Det är speciellt viktigt att det också på ett allmännare plan går att försäkra sig om att verksamheten vid de samfund, framför allt banker, som är verksamma på finansmarknaden är tillförlitlig, så att det i framtiden skall vara möjligt att förebygga sådana allvarliga störningar på finansmarknaden som utgör ett hot mot hela samhällsekonomin.

Med tanke på tillsynen över finansmarknaden är det nödvändigt att tillsynen får tillräckligt med resurser, så att det i ett så tidigt skede som möjligt är möjligt att förutspå störningar och förhindra att problemen blir värre. I situationer med allvarliga störningar måste prioriteringsordningen inom verksamheten kunna ändras snabbt och smidigt i enlighet med de krav som respektive situation ställer utan att stela och formella resurssystem står i vägen.

Den snabba utvecklingen på finansmarknaden, bildandet av olika sammanslutningar och skapandet av nya instrument för finansmarknaden förutsätter att uppföljnings- och tillsynssystemen utvecklas och dessutom att tillsynsmyndigheternas befogenheter och arbetsfördelningen mellan dem preciseras. I varje situation måste det gå att klart peka ut en behörig myndighet som ansvarar för tillsynen. Eftersom olika sanktioner också kan användas i samband med tillsynen, är det med tanke på tillsynsobjektets rättsskydd nödvändigt att myndigheternas befogenheter har fastställts så entydigt som möjligt.

5. Medel

5.1. Inrättande av en finansinspektion

För att ovan nämnda mål skall kunna uppnås föreslås att tillsynen över finansmarknaden koncentreras till en ny speciell enhet vid Finlands Bank — finansinspektionen. Bankinspektionen föreslås bli indragen och lagen om bankinspektionen upphävd. I stället föreslås det att en lag om finansinspektionen stiftas. Tillsynen över försäkringsverksamheten skall kvarstå som social- och hälsovårdsministeriets uppgift.

Finansinspektionens ställning vid Finlands Bank föreslås bli ordnad så att finansinspektionen i fråga om tillsynen över finansmarkna-

dens lagenlighet skall vara oberoende av Finlands Bank i bankens egenskap av centralbank. Finansinspektionen skall övervaka finansmarknaden och de sammanslutningar som är verk samma på den på det sätt som framgår av de speciallagar som reglerar finansmarknaden.

Genom lagen om finansinspektionen och ändringarna i reglementet för Finlands Bank fastställs finansinspektionens rättsliga ställning och uppgifter. Juridiskt sett skall finansinspektionen vara en del av Finlands Bank och sålunda omfattas av de stadganden i regeringsformen och riksdagsordningen och annan lagstiftning som gäller Finlands Bank med de undantag som nämns i lagen om finansinspektionen. Om tillsynen över finansmarknaden koncentreras till centralbanken blir det möjligt att koordinera tillsynen och effektivt utnyttja gemensamma tillsyns- och undersökningsresurser.

Beslutsfattandet vid finansinspektionen och beslutsfattandet vid Finlands Bank i egenskap av centralbank bör vara åtskilda från varandra. På detta sätt kan å ena sidan en prövningsrätt som noga är bunden till stadgandena om finansinspektionen och å andra sidan ett nödvändigt spelrum för det centralbankspolitiska beslutsfattandet tryggas.

Om finansinspektionen överförs till Finlands Bank innebär det att de styrnings-, tillsyns- och planeringssystem som gäller den direkta statsförvaltningen och har tillämpats på bankinspektionen slopas och ombildas till motsvarande system för Finlands Bank. De författningar och föreskrifter som gäller statens ämbetsverk och inrättningar skall utan specialstadganden gälla endast till den del som berör Finlands Bank. Då de ärenden som finansinspektionen behandlar gäller enskilda rättssubjekt, måste uppmärksamheten fästas vid procedurerna och tryggheten av parternas rättsskydd. Därför skall bl.a. de lagar som gäller förvaltningsförfarande och lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden tillämpas på finansinspektionen.

Finansinspektionen skall inte omfattas av statens budgetekonomi utan den skall utgöra en del av Finlands Banks resursförvaltning. I fortsättningen skall banken sköta personalkostnaderna och andra löpande kostnader för upprätthållandet av finansinspektionen. Dessa kostnader uppbärs senare hos tillsynsobjekten. Finansinspektionen skall omfattas av de normala resursplaneringssystemen vid Finlands

Bank och delta i planeringen av verksamheten och dess personal- och utgiftsbudget skall vara en del av Finlands Banks budget. De resursbeslut som Finlands Banks direktion fattar skall utgöra den ram inom vilken finansinspektionen för sin del självständigt skall kunna besluta om en noggrannare fördelning av resurserna enligt behoven vid respektive tidpunkt. Finansinspektionens personal skall stå i anställningsförhållande till Finlands Bank som dess tjänstemän och sålunda omfattas av de tjänstemannarättsliga stadganden som gäller banken. Finansinspektionens personal skall omfattas av de förhandlings-, avtals- och pensionsarrangemang som tillämpas i banken och som i huvuddrag överensstämmer med motsvarande system inom statsförvaltningen.

Finansinspektionens befogenhet i förhållande till Finlands Bank i bankens egenskap av centralbank skall ordnas så att Finlands Bank, även om den inte kan ingripa i sådana enskilda beslut av finansinspektionen som hänför sig till laglighets tillsynen, indirekt skall ha möjlighet att påverka sådana frågor som är av betydelse med tanke på tillsynen över stabiliteten på finansmarknaden. Detta skall ske i finansinspektionens direktion, i vilken en representant för Finlands Bank skall ingå som medlem. Finansinspektionens direktion bör beakta de allmänna anvisningar om upprätthållande av en stabil finansmarknad som bankens direktion meddelar då finansinspektionen fastställer anvisningar för tillsynen i principiellt viktiga ärenden. I sådana laglighetsfrågor som omfattas av finansinspektionens befogenhet skall befogenhetsfördelningen mellan finansinspektionen och Finlands Bank i egenskap av centralbank vara stram. Finansinspektionen skall ha självständig beslutanderätt i dessa frågor och den skall inte kunna underställa bankens direktion dessa frågor och bankens direktion skall inte heller ha rätt att kräva att få avgöra dem.

Rätten att söka ändring i finansinspektionens beslut skall överensstämma med det nuvarande systemet för sökande av ändring i banksinspektionens beslut. Det finns inte någon regelmässig rätt att söka ändring i de beslut och avgöranden som Finlands Bank fattar i samband med centralbanksverksamheten. Det är möjligt att tydligt reglera rätten att söka ändring, eftersom den endast gäller finansinspektionens avgöranden under de förutsättningar som närmare framgår av lagen om finan-

sinspektionen och de speciallagar som gäller finansmarknaden.

Finansinspektionen skall, på samma sätt som banksinspektionen nu, ha rätt att meddela tillsynsobjekten föreskrifter och anvisningar i enlighet med speciallagarna i fråga. I den arbetsordning som bankfullmäktige fastställer skall ingå bestämmelser om det beslutsförfarande som finansinspektionen skall följa i ärenden som hör till tillsynen över finansmarknaden.

5.2. Finansinspektionens organisation

5.2.1. Stadganden som gäller finansinspektionen

Behövliga stadganden om finansinspektionen skall ingå i en lag om finansinspektionen, som skall anknyta till reglementet för Finlands Bank. Dessutom skall de speciallagar som reglerar verksamheten på finansmarknaden fortfarande gälla också finansinspektionens verksamhet. I lagen om finansinspektionen skall ingå stadganden om finansinspektionens uppgifter och rättigheter, beslutanderätt och beslutsförfarande, ändringssökande och andra nödvändiga frågor, bl.a. tystnadsplikt. I lagen skall dessutom ingå specialstadganden om samarbete och koordinering i samband med tillsynen över finansmarknaden.

På grund av att finansinspektionen överförs till Finlands Bank måste också gällande reglemente för Finlands Bank (365/25), som har avfattats som en lag, ändras till behövliga delar. I detta sammanhang föreslås också att rubriken för reglementet för Finlands Bank ändras till lagen om Finlands Bank. Det föreslås dessutom att i de stadganden i reglementet som skall ändras i detta sammanhang i stället för det finska begreppet ”pankkivaltuusmies” används begreppet ”pankkivaltuutettu”, som ingår i 73 § (1077/91) regeringsformen och 83 § (1078/91) riksdagsordningen.

Det föreslås att endast sådana ändringar som är nödvändiga i detta sammanhang görs i reglementet för Finlands Bank. Det föreslås att eventuella andra reformbehov tillgodoses i samband med en totalreform av den lagstiftning som gäller Finlands Bank. Eftersom den totala tillsynen över finansmarknaden skall ankomma på Finlands Bank, måste ett tillägg fogas till den lag som reglerar Finlands Banks uppgifter, dvs. reglementet för Finlands Bank.

Det föreslås därför att till reglementets 1 § fogas ett nytt 2 mom., i vilket det genom en laghänvisning kort konstateras att om finansinspektionen stadgas genom en särskild lag. Reglementet måste dessutom preciseras när det gäller bankfullmäktiges uppgifter och direktions befogenheter, och nödvändiga andra tekniska ändringar måste göras i det.

Enligt det lagförslag som gäller finansinspektionen skall lagen om Finlands Bank och andra författningar som gäller Finlands Bank tillämpas på finansinspektionen, om inte annat stadgas i lagen om finansinspektionen. Ett motsvarande stadgande har tagits in i 16 § lagen om Finlands Bank. Detta lagrum gäller ordnandet av beslutanderätten mellan bankens direktion och bankfullmäktige. I 17 § i det gällande reglementet ingår en uttömmande förteckning över bankfullmäktiges uppgifter. Det föreslås att stadgandet ändras så att deras uppgifter i samband med finansinspektionen tas med iförteckningen. På samma sätt som för närvarande nämns uppgifterna i stadgandet endast i form av en förteckning och deras närmare innehåll skall framgå av de egentliga stadgandena antingen i lagen om Finlands Bank eller lagen om finansinspektionen. De gällande stadgandena i reglementet skall oförändrade tillämpas också på finansinspektionen och dess personal. Det föreslås att stadgandena skall preciseras närmast till den del som gäller finansinspektionens direktion och direktör. I de fall att befogenheten i ärenden som gäller personalen för finansinspektionens del har överförts till dess direktion, har nödvändiga ändringar föreslagits i respektive stadganden i reglementet.

5.2.2. Riksdagens bankfullmäktiges uppgifter

Enligt 73 § regeringsformen, 83 § riksdagsordningen och 15 § reglementet för Finlands Bank övervakas bankens förvaltning och skötsel av riksdagens bankfullmäktige. Tillsynen över finansinspektionens förvaltning och skötsel skall också ankomma på bankfullmäktige. Eftersom finansinspektionen skall vara en del av Finlands Bank, behöver nämnda lagrum i riksdagsordningen inte ändras. Bankfullmäktiges uppgifter i samband med finansinspektionen skall ingå i reglementet för Finlands Bank. Dessutom skall instruktionen för riksdagens bankfullmäktige ändras till behövliga delar.

Bankfullmäktiges uppgifter i egenskap av

övervakare av finansinspektionens verksamhet skall i sak motsvara de uppgifter bankfullmäktige har i fråga om tillsynen över Finlands Bank, med undantag av det centralbankspolitiska beslutsfattandet och vissa andra ärenden som inte hänför sig till finansinspektionens verksamhet. Med tanke på finansinspektionen skall bankfullmäktiges huvudsakliga uppgift vara att övervaka dess verksamhet. I sin verksamhetsberättelse skall bankfullmäktige också innefatta en del som gäller finansinspektionens verksamhet och sedan avlåta den till riksdagens ekonomiutskott som en del av den berättelse som gäller Finlands Bank.

I löne- och pensionsärenden som gäller finansinspektionen skall bankfullmäktige fatta de beslut som omfattas av deras befogenhet som en del av de regelmässiga personalpolitiska lösningarna vid Finlands Bank. De skall dessutom behandla sådana ärenden som gäller finansinspektionens högsta ledning, dvs. på förslag av Finlands Bank, finansministeriet och vid behov social- och hälsovårdsministeriet utnämna deras representanter i finansinspektionens direktion och fastställa arvodena för direktionens medlemmar. De skall framlägga förslag för statsrådet om besättande av tjänsten som direktör för finansinspektionen då tjänsten blivit ledig och besluta om ärenden som gäller lön och tjänstledighet för denna direktör och disciplinära ärenden som gäller honom.

Däremot skall bankfullmäktige inte ha beslutanderätt när det gäller finansinspektionens egentliga uppgifter. Detta skulle överensstämma med att riksdagen inte genom bankfullmäktiges förmedling deltar i sådana uppgifter som omfattas av en förvaltningsmyndighets verkställande makt. Bankfullmäktige skall fastställa en arbetsordning för finansinspektionen, av vilken skall framgå det förfarande i fråga om behandlingen av förvaltningsärenden och beslutsfattandet som skall tillämpas vid finansinspektionen både i fråga om tillsynen över finansmarknaden och de interna administrativa ärendena vid finansinspektionen.

5.2.3. *Finansinspektionens ledning*

I finansinspektionens direktion skall de centrala myndigheter som övervakar verksamheten på finansmarknaden vara representerade. Avsikten med detta är att säkerställa att prövningen av betydande principiella frågor baserar

sig på en så mångsidig bedömning av olika synpunkter som möjligt.

Finansinspektionens direktion skall bestå av finansinspektionens direktör och två andra medlemmar samt deras personliga suppleanter. De två medlemmarna utnämns av riksdagens bankfullmäktige för tre år i sänder på förslag av Finlands Banks direktion och finansministeriet. Finansinspektionens direktör skall höra till direktionen direkt med stöd av sin tjänst. En representant för social- och hälsovårdsministeriet skall utnämnas som extra medlem i direktionen, om uppkomsten av finansgrupper förutsätter att finansinspektionen och försäkringsövervakningen koordineras. En fulltalig direktion är beslutsför och den skall avgöra de ärenden som den behandlar genom majoritetsbeslut. Då ärenden som gäller försäkringsövervakningen behandlas skall social- och hälsovårdsministeriets representant vara närvarande. Om rösterna faller lika, skall den åsikt som ordföranden har bifallit utgöra beslut.

Arbetsfördelningen mellan finansinspektionens direktion och direktör skall ordnas så att direktionens samtliga uppgifter uttömmande skall nämnas i lagen och den övriga beslutanderätten och verkställigheten av finansinspektionens beslut skall ankomma på direktören.

Direktionens viktigaste uppgift skall vara att avgöra principiella frågor som är viktiga med tanke på tillsynen över finansmarknaden. Direktionen skall fastställa anvisningar om tillsynen i ärenden som är betydande eller principiella och vittgående med tanke på tillsynen eller som annars är av allmän betydelse. Då direktionen fastställer anvisningarna bör den beakta de synpunkter som gäller en stabil finansmarknad. Härvid bör de allmänna anvisningar som bankens direktion har meddelat i ärendet beaktas. Finansinspektionens direktion skall dessutom fastställa de viktigaste föreskrifter och anvisningar som skall meddelas tillsynsobjekten samt fastställa tillsynsavgifterna. Direktionen skall också sörja för utvecklandet av samarbetet och koordineringen mellan myndigheterna. Finansinspektionens direktör skall ha rätt att överföra principiellt viktiga frågor till finansinspektionens direktion för behandling. Direktion skall utöver detta på det sätt som närmare anges i arbetsordningen fatta beslut i de viktigaste frågor som hör till den interna förvaltningen vid finansinspektionen, så som disciplinära ärenden och antagande och

avsättande av de tjänstemän som sköter de viktigaste uppgifterna.

5.2.4. Finansinspektionens personal

Finansinspektionen skall självständigt anställa den personal den behöver inom ramen för de resursbeslut som bankens direktion har fattat. Personalen skall omfattas av det avlöningssystem som tillämpas i banken och som tillsammans med den fastställda budgeten utgör den ram inom vilken finansinspektionen självständigt sköter anställandet av behövlig personal för olika uppgifter. Finansinspektionens direktion skall anta de högsta tjänstemännen och direktören övriga tjänstemän.

De personer i bankinspektionens tjänst som övergår till finansinspektionsenheten vid Finlands Bank är inte längre statstjänstemän utan blir tjänstemän vid Finlands Bank och omfattas av bankens regler. Statstjänstemannalagen gäller endast till begränsade delar tjänstemännen vid Finlands Bank. Finansinspektionen skall iaktta Finlands Banks personalpolitiska principer och procedurer.

Lagstiftningen om statens tjänstevillkor gäller inte Finlands Bank. Vid Finlands Bank har dock i praktiken tillämpats sådana förhandlings-, avtals- och samarbetsystem som baserar sig på frivillighet och kan jämföras med statens motsvarande system.

6. Ekonomiska verkningar

Bankinspektionen kommer inte längre att omfattas av budgetekonomin från och med den 1 april 1993. I praktiken medför detta inga nettointbesparingar för statsekonomin, eftersom kostnaderna för bankinspektionens verksamhet har täckts med tillsynsavgifter. Bankinspektionens budget för 1992 uppgår till ca 22,5 milj. mk och budgetförslaget för 1993 till ca 7 milj. mk.

Avsikten är att kostnaderna för tillsynen fortfarande skall täckas med tillsynsavgifter. Tillsynsavgifternas totala belopp kommer att öka något. Detta beror på att tillsynen kräver ökade resurser och då tillsynsavgifterna fastställs måste dessutom sådana kostnader beaktas som i statsbudgeten hittills inte har tagits upp under bankinspektionen.

De totala kostnaderna för tillsynen som

åsamas Finlands Bank kan inte för tillfället uppskattas på ett tillförlitligt sätt då organisationsplaneringen ännu pågår. Arrangemanget kommer dock inte att medföra sådana merkostnader för Finlands Bank som inte kan täckas med tillsynsavgifterna.

7. Verknings i fråga om organisation och personal

De 66 tjänsterna vid bankinspektionen dras in samtidigt som bankinspektionen dras in. Finlands Bank inrättar de nya befattningar som behövs för att finansinspektionsarrangemanget skall kunna vidtas. I praktiken torde största delen av bankinspektionens personal övergå till finansinspektionsenheten vid Finlands Bank.

De förmåner bankinspektionens tjänster och befattningarna vid Finlands Bank medför skiljer sig inte väsentligt från varandra. Personalen vid Finlands Bank har ett eget avtalssystem och pensionssystem. Finlands Bank, bankinspektionen och finansministeriet samt berörda personalorganisationer förhandlar om de personalpolitiska arrangemangen i samband med överföringen av tjänsteförhållandena. Ett dokument över överföringsarrangemangen uppgörs.

8. Ärendets beredning

Den 16 december 1991 tillsatte finansministeriet en arbetsgrupp, som fick till uppdrag att före den 30 april 1992 utarbeta ett förslag till behövliga stadganden för inrättande av en sådan tillsynsmyndighet för finansmarknaden, en finansinspektion, som finansgruppskommittén hade föreslagit i sitt betänkande (Kommittébetänkande 1991:36).

Kommittén hade föreslagit att tillsynen över finansverksamheten skulle koncentreras till en ny finansinspektion, eftersom kommittén ansåg att tillsynen över finansinstituterna med det snaraste måste effektiveras. Kommitténs förslag innebär att en självständig offentlighetslig finansinspektionsorganisation upprättas och den skall ansvara för tillsynen över bankerna och kreditinstituten samt över verksamheten på värdepappersmarknaden. Finansinspektionen skall också följa försäkringsbolagens placeringssverksamhet till den del detta behövs med

tanke på tillsynen över riskkoncentrationerna på finansmarknaden och särskilt svara för tillsynen över de helheter finansgrupperna utgör.

Regeringens finanspolitiska ministerutskott behandlade ärendet och ansåg att finansinspektionen bör kopplas samman med Finlands Bank så att dess administrativa ställning ordnas på ett sådant sätt att den i sin syssla skall vara oberoende av Finlands Banks övriga uppgifter. För utförande av denna uppgift förlängdes arbetsgruppens mandat till den 30 september 1992.

Utlåtande om finansinspektionsarbetsgruppens promemoria (finansministeriets arbetsgruppspromemoria 1992:19) har givits av personalavdelningen och budgetavdelningen vid finansministeriet, justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Finlands Bank, riksdagens bankfullmäktige, banksinspektionen, Sparbanksförbundet, Andelsbankernas Centralförbund, Bankföreningen i Finland, Pankkiiriliikkeen yhdistys ry, Fondkommissionärsföreningen rf, Finska Försäkringsbolagens Centralförbund, Industrins Centralförbund och Andelslaget Helsingfors Fondbörs.

9. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Vid beredningen av denna proposition har

den lag om kreditinstitutsverksamheten och de ändringar i värdepappersmarknadslagen som är under beredning beaktats.

Arbetsgruppen har beaktat den ståndpunkt riksdagens ekonomiutskott framförde i sitt betänkande nr 26/92 rd. Utskottet fäster uppmärksamhet vid bankfullmäktiges ökande uppgifter och vid frågan om bankfullmäktiges nuvarande och eventuella kommande uppgifter står i samklang med varandra. Enligt utskottet bör det noggrant övervägas om det över huvud taget är lämpligt att, som det har föreslagits, angelägenheter som gäller Finlands Bank, förvaltningen av statens säkerhetsfond och eventuellt dessutom uppgiften som förvaltningsråd för den nya finansieringskontrollen ankommer på ett och samma organ, nämligen bankfullmäktige som tillsätts av riksdagen.

I samma uttalande konstaterar utskottet dessutom att finansieringskontrollen i administrativt hänseende bör ordnas så att den är så självständig och oberoende som möjligt. Finansieringskontrollen bör kunna utnyttja uppgifter inom andra organisationer och den bör ha ett nära samarbete med framför allt Finlands Bank.

DETALJMOTIVERING

1. Motivering till lagförslagen

1.1. Lag om finansinspektionen

1. kap. Allmänna stadganden

1 §. Befogenhet

Enligt paragrafen utövas tillsynen över finansmarknaden och dem som är verksamma på den av en finansinspektionsenhet vid Finlands Bank (finansinspektionen) på det sätt som stadgas i lagen och i lagen om Finlands Bank samt följer av den övriga lagstiftning som gäller finansmarknaden och de internationella förpliktelser som binder Finland.

Avsikten med tillsynen över finansmarkna-

den är att trygga deponenternas och placerarnas ställning samt upprätthålla förtroendet för finansmarknaden. Med finansmarknaden avses penning- och värdepappersmarknaden. Tillsynen omfattar de centrala delarna av finansmarknaden, dvs. banksystemet och andra finansinstitut samt värdepappersmarknaden och de värdepappersförmedlingsföretag som är verksamma på den samt clearingsammanslutningar och likaså emittenter, dem som upprätthåller marknadsplatser och placerare. Tillsynens innehåll och omfattning bestäms av den materiella lagstiftning som gäller finansmarknaden, t.ex. den lagstiftning som gäller kreditinstitut och värdepappersmarknaden.

Till finansinspektionens uppgifter hör att

övervaka att de parter som är verksamma på finansmarknaden och har beviljats koncession har tillräckliga finansiella och andra förutsättningar att bedriva sin verksamhet och att ändamålsenliga förfaringsätt tillämpas i verksamheten och beslutsfattandet. I lagens 2 § nämns för tydlighetens skull särskilt de sammanslutningar som i lagen avses med tillsynsobjekt, eftersom finansinspektionen har speciella rättigheter när det gäller dem.

Organisatoriskt hör finansinspektionsfunktionen till Finlands Bank. De uppgifter som hör till finansinspektionen sköts av en finansinspektionsenhet som inrättas vid banken. De stadganden som härrör av Finlands Banks statsrättsliga ställning tillämpas på finansinspektionen som en del av Finlands Bank. Det är Finlands Bank som skall upprätthålla finansinspektionen och svara för kostnaderna, även om kostnaderna i efterhand täcks med avgifter som uppbärs hos tillsynsobjekten och andra som använder finansinspektionens tjänster.

Enligt paragrafen framgår finansinspektionens befogenheter noggrannare av lagen om finansinspektionen och dessutom framför allt av den materiella lagstiftning som gäller finansmarknaden. Med tanke på bankväsendet omfattar denna lagstiftning en lag som gäller kreditinstitutets verksamhet (/), affärsbankslagen (1269/90), sparbankslagen (1270/90), andelsbankslagen (1271/90), lagen om Postbanken Ab (972/87) och lagen om hypoteksföreningar (936/78). Lagen om placeringsfonder (480/87), lagen om handel med standardiserade optioner och terminer (772/88), värdepappersmarknadslagen (495/89), lagen om värdepappersförmedlingsrörelse (499/89) och lagen om värdeandelssystemet (826/91) gäller placeringsverksamhet.

När det gäller tillsynen över finansmarknaden begränsas finansinspektionens verksamhetsområde av de tillsynsuppgifter som lagstiftningen ger andra myndigheter. Finansinspektionens verksamhetsområde skall t.ex. inte omfatta de uppgifter som hör till Finlands Banks centralbanksuppgifter, gäller finansmarknaden och härrör av 1 § reglementet för Finlands Bank eller valutalagen.

Tillsynen över försäkringsbolagens verksamhet hör inte i och för sig till finansinspektionen utan till social- och hälsovårdsministeriet. Den tillsyn som finansinspektionen utövar kan utsträcka sig till att omfatta försäkringsbolagens placeringsverksamhet i sådana fall då det är

fråga om tillsynen över en sådan koncern som består av både försäkringsbolag och kredit- och finansinstitut. Härvid sker tillsynen i samarbete med försäkringstillsynsmyndigheterna. Enligt värdepappersmarknadslagen skall finansinspektionen utöva tillsyn över försäkringsbolagen då ett försäkringsbolag är placerare eller emitent.

De internationella avtal som binder Finland och hänför sig till finansmarknaden, speciellt EES-avtalet, förpliktar tillsynsmyndigheterna i en stat som är part i avtalet att sköta vissa tillsynsuppgifter i hemlandet och att samarbeta med de övriga avtalsparternas myndigheter.

2 §. Tillsynsobjekt

I paragrafen ingår en förteckning över de inrättningar, fonder, rörelser, samfund och andra företag som är verksamma på finansmarknaden och tillsynsobjekt enligt lagen. I förteckningen nämns de enskilda personer, samfund och sammanslutningar som permanent omfattas av finansinspektionens tillsyn och som i lagen kallas tillsynsobjekt och i fråga om vilka finansinspektionen har alla derättigheter som nämns i lagen och vilka omfattas av alla de skyldigheter som nämns i lagen.

3 §. Stadganden som skall tillämpas

Eftersom finansinspektionen är en del av Finlands Bank, skall enligt huvudregeln i paragrafens 1 mom. alla de stadganden som gäller Finlands Bank tillämpas på finansinspektionen, om inte något annat stadgas i lagen om finansinspektionen.

Som en funktion vid Finlands Bank hör finansinspektionen i enlighet med 73 § regeringsformen för Finland till de funktioner som lyder under riksdagen och tillsynen över finansinspektionen ankommer enligt 50 och 83 §§ riksdagsordningen på riksdagens bankfullmäktige och de av riksdagen utsedda revisorerna.

Lagen om Finlands Bank och de normer på en lägre nivå som gäller Finlands Bank skall tillämpas på finansinspektionen. Lagen om Finlands Bank innehåller stadganden om bankens uppgifter och förvaltning samt om bankens tjänstemän.

Lagen om Finlands Bank skall tillämpas på finansinspektionen närmast när det gäller frå-

gor som hänför sig till Finlands Banks interna förvaltning och personal. Då finansinspektionen utför de uppgifter som ankommer på den skall däremot lagen om finansinspektionen tillämpas.

Hittills har de förvaltningsmässiga procedurstadgandena endast i mycket begränsad utsträckning gällt Finlands Bank. Så gäller t.ex. lagen om förvaltningsförfarande Finlands Bank endast i samband med valutareglering enligt valutalagen. Fastän motsvarande procedurer har införts vid Finlands Bank genom interna beslut, har det med beaktande av arten av finansinspektionens verksamhet ansetts nödvändigt att särskilda stadganden i saken görs upp för finansinspektionens del.

I paragrafens 2 mom. stadgas att lagen om åtgärder som gäller myndigheternas föreskrifter och anvisningar likaså skall iaktas. Detta är motiverat med tanke på att finansinspektionen tydligt är en myndighet och eftersom den meddelar tillsynsobjekten både föreskrifter och anvisningar.

Om andra allmänna procedurer som skall iaktas vid behandlingen av förvaltningsärenden bestäms i arbetsordningen.

4 §. *Arbetsätt*

I lagrummet nämns de arbetsätt som särskilt står till finansinspektionens förfogande då den utför sina uppgifter. De motsvarar bankinspektionens nuvarande arbetsätt, men så att verksamhetens tyngdpunkter inkl. uppföljnings- och samarbetsförpliktelse tydligare än tidigare framgår av förteckningen. Förteckningen är inte uttömmande, utan den skall närmast betraktas som en exempelförteckning som styr verksamheten.

Finansinspektionens uppgift enligt 1 punkten är att övervaka lagenligheten i tillsynsobjektets verksamhet. Innehållet i tillsynen framgår dock inte direkt av lagen om finansinspektionen, utan av den materiella lag som gäller det ärende som finansinspektionen behandlar vid respektive tillfälle.

Finansinspektionens rätt enligt paragrafens 2 punkt att meddela föreskrifter och anvisningar innebär inte att finansinspektionen har allmän behörighet att meddela bindande föreskrifter och anvisningar. En sådan rätt bör enligt den föreslagna lagens 3 § 2 mom. iöverensställas med de förutsättningar som nämns i 3 §

lagen om åtgärder som gäller myndigheternas föreskrifter och anvisningar basera sig på stadgandena i respektive materiella lag. Med stöd av detta stadgande skall finansinspektionen dock ha rätt att meddela anvisningar som inte binder tillsynsobjekten, utan att särskilda stadganden om detta ingår i någon materiell lag.

I 3 punkten ingår en liknande bestämmelse att inspektera tillsynsobjekten i den omfattning som tillsynen kräver som den som ingår i 2 § i gällande lag om bankinspektionen. Eftersom inspektionerna är ett av tillsynens viktigaste medel, har man på grund av deras betydelse och de speciella befogenheter som hänför sig till dem velat nämna dem särskilt.

Finansinspektionens uppgift enligt 4 punkten är att leda och övervaka sparbanks- och andelsbanksinspektionens verksamhet. Stadgandet behövs så länge som tillsynen över lokala banker formellt utövas separat från finansinspektionen. Stadgandets materiella innehåll framgår av den lagstiftning som gäller spar- och andelsbanker.

Finansinspektionens uppgift enligt 5 punkten är att följa förhållandena på finansmarknaden och göra framställningar om eventuella åtgärder. Detta skulle höra till finansinspektionens uppgifter också utan att det fanns ett uttryckligt stadgande om det. Man har emellertid speciellt velat framhäva denna skyldighet, eftersom finansinspektionens verksamhetsområde täcker flera myndigheters verksamhetsområde och det är viktigt att någon myndighet centraliserat följer förändringarna på finansmarknaden.

Med samarbetsförpliktelsen enligt paragrafens 6 punkt avses närmast samarbete med försäkringstillsynen och finansministeriet, men också internationellt tillsynssamarbete.

2. kap. *Förvaltning*

5 §. *Beslutanderätt*

Enligt paragrafen har finansinspektionen beslutanderätt i de frågor som omfattas av dess befogenhet enligt 1 §. Det råder en stram befogenhetsfördelning mellan Finlands Bank och dess finansinspektion i frågor som hänför sig till finansinspektionens lagstadgade uppgifter. I övriga ärenden som gäller finansinspektionen har direktionen för Finlands Bank allmän behörighet på det sätt som framgår av

lagen om Finlands Bank. Det är motiverat att differentiera befogenheterna, så att finansinspektionen kan vara oberoende i sitt beslutsfattande fastän den är en del av Finlands Bank.

Stadgandet måste tillämpas då finansinspektionen övervakar att verksamheten på finansmarknaden är lagenlig. Eftersom ändring inte kan sökas i Finlands Banks beslut är det inte motiverat att ge bankens direktion formell beslutanderätt i uppgifter som hör till finansinspektionen. Stadgandet hindrar dock inte Finlands Bank från att utföra de uppgifter som hör till dess befogenhet i fråga om tillsynen över stabiliteten på finansmarknaden på det sätt som stadgas i 1 § lagen om Finlands Bank.

Till de delar som finansinspektionens uppgifter och de uppgifter som faller inom Finlands Banks ovan avsedda centralbanksverksamhet överlappar varandra måste beslutsförandet koordineras så att beaktandet av de centralbankspolitiska aspekterna kan tryggas i nödvändig mån. Enligt 7 § 1 punkten sköts denna koordinering av finansinspektionens direktion.

Stadgandet medför också att ingen annan tjänsteman vid Finlands Bank än en tjänsteman vid finansinspektionen kan ta upp ett sådant ärende till behandling som hör till finansinspektionens uppgifter. Finansinspektionen kan inte underställa Finlands Banks direktion sina befogenheter. Finlands Banks direktion får inte överföra sina befogenheter på finansinspektionen.

6 §. *Finansinspektionens direktion*

Enligt stadgandets 1 mom. skall finansinspektionen ha en direktion som skall bestå av finansinspektionens direktör och två andra medlemmar.

Bankfullmäktige skall utnämna de två medlemmarna i direktionen och deras personliga suppleanter för tre år i sänder. Utnämmandet skall ske på förslag av Finlands Bank och finansministeriet, som båda skall ha en representant i direktionen.

Eftersom det kommer att bli aktuellt med samarbete med försäkringstillsynsmyndigheterna då finansgrupper uppstår, ges social- och hälsovårdsministeriet enligt paragrafen rätt att för bankfullmäktige föreslå att en extra medlem skall utnännas i direktionen. Den extra medlemmen skall dock delta endast då sådana

frågor som hänför sig till tillsynen över försäkringsbolag som hör till samma koncern som ett kreditinstitut samt myndigheternas samarbete behandlas i direktionen.

En direktionsmedlem som bankfullmäktige har förordnat skall vara ordförande i direktionen. Om han har förhinder sköts ordförandeuppgifterna av vice ordförande, som förordnas av bankfullmäktige.

Enligt 4 mom. är en fulltalig direktion beslutsför. För att detta krav på behörighet att fatta beslut säkert skall kunna uppfyllas har varje direktionsmedlem en personlig suppleant eller en ställföreträdare. Frågorna avgörs med enkel majoritet och om rösterna faller lika avgör ordförandens röst. I ärenden som gäller en finansgrupp är direktionen beslutsför då den extra medlemmen är närvarande.

7 §. *Direktionens uppgifter*

I paragrafen nämns alla de uppgifter finansinspektionens direktion har. Finansinspektionens direktör skall ha allmän behörighet i övriga ärenden på det sätt som föreslås i 8 §. Enligt 1 punkten skall direktionen för finansinspektionen fastställa anvisningar om tillsynen i ärenden som är betydande eller principiella och vittgående med tanke på tillsynen eller som annars är av särskild betydelse. Med stöd av stadgandet kan direktionen bl.a. styra inriktandet av tillsynen på det sätt som situationen på finansmarknaden vid respektive tidpunkt förutsätter och branschvis samordna de krav som skall ställas på tillsynsobjekten.

Då direktionen fastställer anvisningarna skall den också beakta de centralbankspolitiska aspekter på en stabil finansmarknad som framgår av de allmänna anvisningar som direktionen för Finlands Bank meddelar. Genom att sådana allmänna anvisningar meddelas kan det säkerställas att de verkningar som t.ex. ett avgörande som gäller tillsynen över banksektorn eller en enskild depositionsbank har på hela finansmarknadens stabilitet beaktas då avgörandet fattas. De allmänna anvisningarna kan dock inte undantränga de materialrättsliga stadganden som binder finansinspektionen. Till sin natur skall de allmänna anvisningarna vara förebyggande och de ger sålunda inteheller möjligheter att ingripa i ett ärende som är anhängigt vid finansinspektionen och gäller ett enskilt tillsynsobjekt.

Enligt 2 punkten skall direktionen fastställa

sådana föreskrifter och anvisningar för tillsynsobjekten som finansinspektionen har rätt att meddela enligt den materiella lagstiftningen. Eftersom största delen av föreskrifterna och anvisningarna är tekniska till sin natur, föreslås att direktionen skall ha rätt att överföra fastställandet av dem på direktören. I praktiken skall direktionen endast fastställa de principiellt viktigaste föreskrifterna och anvisningarna.

Enligt lagens 20 § har finansinspektionen rätt att uppbära avgifter för täckande av kostnaderna för tillsynsuppgifterna. Enligt 3 punkten skall direktionen bestämma dessa avgifter. Till direktörens allmänna behörighet enligt 8 § hör att besluta om enskilda avgifters storlek och debitering.

Enligt 4 punkten skall direktionen sörja för utvecklandet av myndigheternas samarbete. Det finns ett särskilt behov av samarbete mellan Finlands Bank och dess finansinspektion när det gäller att upprätthålla stabiliteten på finansmarknaden och mellan finansinspektionen och försäkringsinspektionen när det gäller tillsynen över finansgrupper. Samarbetet med motsvarande tillsynsmyndigheter i andra länder måste också utvecklas. Det finns ett likadant behov av samarbete mellan finansministeriet och finansinspektionen i frågor som gäller lagberedningen och beviljande av koncession.

Enligt lagens 9 § skall bankfullmäktige fastställa finansinspektionens arbetsordning. Eftersom finansinspektionen själv utarbetar arbetsordningen, är det naturligtast att dess direktion framlägger arbetsordningen för bankfullmäktige.

Finansinspektionen omfattas av det normala planeringssystemet vid Finlands Bank. Finansinspektionens direktör framlägger finansinspektionens årliga budget, som omfattar personal- och utgiftsbudget, för direktionen för Finlands Bank som skall godkänna den. Finansinspektionens direktion skall dock behandla budgeten innan den föreläggs direktionen för Finlands Bank. Till direktörens allmänna behörighet enligt 8 § hör att verkställa den fastställda budgeten på det sätt som framgår av arbetsordningen.

Med stöd av 7 punkten antar och avsätter direktionen de högsta tjänstemännen vid finansinspektionen, med undantag av direktören, som republikens president utnämner och skiljer från tjänsten. I arbetsordningen, som fastställs av bankfullmäktige, ingår närmare bestämmel-

ser om vilka tjänstemän som finansinspektionens direktion skall anta och avsätta. När det gäller andra tjänstemän ingår denna rätt i direktörens allmänna behörighet enligt 8 §.

De stadganden som gäller avstängning från tjänsteutövning och disciplin skall tillämpas på tjänstemännen vid finansinspektionen i enlighet med 31 § lagen om Finlands Bank. Vid finansinspektionen är det direktionen som har rätt att fatta beslut i dessa frågor med stöd av 8 punkten. När det gäller direktören är det dock bankfullmäktige som har denna rätt med stöd av nämnda 31 §.

Enligt 9 punkten skall direktionen sköta sådana ärenden som gäller den interna förvaltningen vid finansinspektionen och som särskilt ankommer på den enligt arbetsordningen.

Enligt 11 punkten har finansinspektionens direktör rätt att underställa direktionen sådana ärenden som har principiell och vittgående betydelse.

8 §. *Finansinspektionens direktör*

Enligt paragrafens 1 mom. skall finansinspektionen ledas och besluten fattas av finansinspektionens direktör. Eftersom direktören utövar en betydande beslutanderätt, är det nödvändigt att direktörens uppgifter blir skötta om han har förhinder. Med tanke på uppgifternas natur är det motiverat att för direktören förordnas en permanent ställföreträdare, som vid behov omedelbart kan börja sköta denna uppgift. Ställföreträdaren skall sköta alla direktörens uppgifter och han skall således också delta som ställföreträdare i finansinspektionens direktion. Bankfullmäktige förordnar en ställföreträdare för uppgiften tills vidare.

Med stöd av 2 mom. har direktören allmän behörighet i ärenden som hör till finansinspektionen, om inte uppgifterna hör till direktionens uppgifter enligt 7 §.

Finansinspektionen är ett chefsämbetsverk, där beslutsfattandet i regel utövas av den som är chef. Enligt paragrafens 3 mom. kan närmare bestämmelser om direktörens uppgifter ingå i arbetsordningen. Genom dessa bestämmelser kan t.ex. arbetsfördelningen mellan direktören och de högsta tjänstemännen vid finansinspektionen preciseras.

9 §. *Arbetsordning*

Närmare stadganden om den nuvarande

bankinspektionen ingår i förordningen om bankinspektionen. Då det inte längre är möjligt att utfärda någon förordning eftersom finansinspektionen är en del av Finlands Bank, ger paragrafen rätt att meddela motsvarande bestämmelser i den av bankfullmäktige fastställda arbetsordningen. Arbetsordningen motsvarar den instruktion för banken (48/26) som bankfullmäktige har fastställt med stöd av 38 § reglementet för Finlands Bank. Arbetsordningen skall publiceras i Finlands författningssamling, eftersom arbetsordningen innehåller sådana bestående bestämmelser som kan ha betydelse för tillsynsobjekten.

3. kap. Tillsynsbefogenheter

Regleringen i detta kapitel avviker från regleringen i gällande lag om bankinspektionen när det gäller ordalydelsen. Trots avvikelserna i ordalydelsen har tillsynsmyndigheternas befogenheter inte inskränkts.

10 §. Sammanställnings- och närvarorätt

För att finansinspektionens uppgifter skall kunna utföras krävs det stadganden om de befogenheter som behövs för tillsynen. Avsikten med dem är att ge finansinspektionen rätt att följa tillsynsobjektets verksamhet, få de uppgifter som den behöver för tillsynen och utföra inspektioner. Enligt paragrafen har en företrädare för finansinspektionen rätt att närvara vid de organs sammanträden som utövar beslutanderätt och sköter förvaltningen vid ett tillsynsobjekt samt att sammankalla dem när det anses nödvändigt. Stadgandet kompletteras av en bestämmelse, enligt vilken företrädaren för finansinspektionen har rätt att yttra sig på nämnda sammanträden. Han har också rätt att få de anmärkningar som han anser att det finns anledning till antecknade i protokollet. Dessa befogenheter utvidgar inte de rättigheter som redan finns inskrivna i lagen om bankinspektionen.

Med uttrycket "organ som utövar beslutanderätt och sköter förvaltningen" avses t.ex. bolagsstämma, förvaltningsråds- och styrelsemöte samt motsvarande sammanträden i olika samfundsformer. Begreppet omfattar också möten som en sammanslutning av värdepappersförmedlare håller. Eftersom de som äger

fondandelar i en placeringsfond inte hör till tillsynsobjekten, nämns fondandelsägarstämmen särskilt.

11 §. Granskningsrätt och rätt att få uppgifter

Enligt paragrafen har finansinspektionen rätt att på ett förrättningsställe som hör till ett tillsynsobjekt, ett företag där tillsynsobjektet har bestämmanderätt eller ett sådant företag där tillsynsobjektet har betydande inflytande för granskning få tillgång till de handlingar och andra dokument som gäller tillsynsobjektet och dess kunder och som anses vara behövlige för utförandet av uppdraget. Detta stadgande behövs för att finansinspektionen skall få tillgång till allt det material som behövs för att den skall kunna utföra sitt uppdrag. Med detta avses också sådana uppdrag som baserar sig på internationella förpliktelser, t.ex. att skaffa fram uppgifter för en utländsk övervakare eller någon annan myndighet. Med handlingar och andra dokument avses i paragrafen t.ex. protokoll, bokföringshandlingar, uppdrag och bandupptagningar av telefonsamtal.

Avsikten med paragrafens 2 mom. är att säkerställa att tillsynsobjekten inte kan vägra göra upp nödvändiga utredningar, vilka i stället skall utarbetas och tillställas tillsynsmyndigheten så snabbt som möjligt.

Det stadgande som ingår i paragrafens 3 mom. behövs av den orsaken att de uppgifter som revisorerna har kan på ett lämpligt sätt komplettera tillsynsmyndigheternas uppgifter. Deras sakkunskap bör ställas till tillsynens förfogande. Utan ett särskilt stadgande om bemyndigande är det oklart hurdant material revisorerna kan överlåta.

Avsikten med regleringen enligt 4 mom. är att utvidga finansinspektionens rätt att få uppgifter till att gälla också sådana företag som hör till samma koncern som ett tillsynsobjekt. I momentet används begreppet koncern på det sätt som avses i bokföringslagen varvid utöver ägandet även beaktas annan bestämmanderätt enligt bokföringslagen och betydande inflytande enligt bokföringsförordningen.

Begreppet förrättningsställe som hör till ett tillsynsobjekt omfattar också sådana post- och televerkets anstalter som sköter Postbanken Ab:s rörelse samt tillsynsobjektets förrättningsställen i utlandet. Utöver med stöd av denna paragraf kan finansinspektionen med stöd av

någon annan lag ha rätt att få uppgifter för utförande av sitt uppdrag. Det kan t.ex. behövas olika uppgifter av börsbolagen, vilka endast delvis övervakas av finansinspektionen. Rätten att få uppgifter av ett sådant "icke-tillsynsobjekt" regleras i den materiella lagstiftning som gäller det.

12 §. Särskild granskning

Enligt paragrafen kan finansinspektionen för utredande av en med tanke på tillsynen nödvändig fråga förordna en inspektör att utföra särskild granskning. Denna rättighet behövs t.ex. omtillsynsmyndigheten inte har tillräckliga egna resurser för att utföra granskningen eller om det vid granskningen behövs sådan speciell sakkunskap som den inte har. Behörighetsvillkoren för en sådan inspektör fastställs inte i paragrafen, utan de beror på den sak som skall granskas.

13 §. Verkställighetsförbud

Till innehållet motsvarar paragrafen de stadganden i den gällande lagen om bankinspektionen som gäller verkställighetsförbud och rättelse av fattat beslut eller vidtagen åtgärd.

14 §. Boföringsföreskrifter och begränsning av vinstanvändningen

Till innehållet motsvarar paragrafen 7 § i den gällande lagen.

15 §. Tillsättande av ombud

Regleringen enligt paragrafen motsvarar regleringen enligt gällande lag.

16 §. Ändring och återkallande av tillstånd

I sak motsvarar stadgandet regleringen enligt gällande lag.

4 kap. Stadganden som gäller finansinspektionens tjänstemän

17 §. Jäv

Enligt paragrafens 1 mom. skall en tjänste-

man vid finansinspektionen och en medlem i dess direktion vara oberoende av tillsynsobjekten vid utförandet av sitt uppdrag. Med detta avses att han inte får vara ekonomiskt beroende av ett tillsynsobjekt, bundet till ett sådant eller annars stå under ett tillsynsobjekts bestämmanderätt på ett sådant sätt att det hindrar honom från att objektivt utföra sitt tillsynsuppdrag. Han får inte heller, i överensstämmelse med gällande lag, höra till förvaltningsorganen för ett tillsynsobjekt eller vara revisor, fullmäktig eller anställd vid ett sådant.

För säkerställande av ekonomiskt oberoende skall enligt paragrafens 2 mom. medlemmarna i finansinspektionens direktion, suppleanterna och andra tjänstemän till den förteckning som förs av finansinspektionens direktion anmäla kredit som de har upptagit i ett tillsynsobjekt och borgensförbindelse eller annan ansvarsförbindelse som tillsynsobjektet har ingått för dem.

I paragrafens 3 mom. ingår dessutom stadganden om att de stadganden i värdepappersmarknadslagen som gäller anmälningsskyldighet och begränsningar i handeln skall tillämpas på en medlem i finansinspektionens direktion och en tjänsteman vid finansinspektionen.

18 §. Tystnadsplikt

Att en tjänsteman vid finansinspektionen och andra som på uppdrag av finansinspektionen utför någon syssla är skyldiga att hålla hemligt vad de i sin tillsynsverksamhet fått veta om den ekonomiska ställningen för ett tillsynsobjekt eller för någon annan, deras affärs- eller yrkeshemligheter eller enskildas personliga omständigheter är av stor betydelse med tanke på finansinspektionens verksamhet. En framgångsrik tillsynsverksamhet bygger i storsträckning på den tillförsikten att myndigheten inte för utomstående yppar sådana konfidentiella uppgifter som den fått i sin verksamhet. Då tystnadsplikten alltid stadgas till förmån för någon, har den till vars förmån detta har skett rätt att ge sitt tillstånd till att uppgifterna yppas. Uttrycket "i sin tillsynsverksamhet" i paragrafen avser också t.ex. begäran om uppgifter eller hjälp som framställs av en utländsk tillsynsmyndighet. Också de uppgifter som kommer fram i samband med en sådan begäran skall hållas hemliga och de får inte heller annars missbrukas.

19 §. Rätt att lämna uppgifter

Paragrafen innehåller stadganden om finansinspektionens rätt att lämna uppgifter till de inhemska och utländska myndigheter som övervakar finansmarknaden och till sådana sammanslutningar som i det egna landet med stöd av lag sköter uppgifter som motsvarar dem som finansinspektionen har. Som exempel på myndigheter som övervakar finansmarknaden i Finland kan nämnas social- och hälsovårdsministeriet, Finlands Bank och finansministeriet.

Paragrafens 2 mom. motsvarar gällande reglering.

5 kap. Särskilda stadganden

20 §. Tillsynsavgift

I regel skall avgiftsgrunderna bestämmas i lag. Om avgifternas storlek och uppbördssättet kan vanligen stadgas också genom förordning. Eftersom någon förordning inte hänför sig till lagen om finansinspektionen, är det ändamålsenligt att stadgandena om fastställande av avgifterna ingår i själva lagen.

Grunderna för fastställandet av avgifterna skall basera sig på lagen om grunderna för avgifter till staten och finansinspektionens direktions skall fastställa avgiftsgrunderna på grundval av den. På de avgifter som fastställts med stöd av paragrafen uppbärs dröjsmålsranta och de får indrivnas utan dom eller utslag.

21 §. Vite

Enligt den gällande lagstiftningen ärt det länsstyrelsen som dömer ut vitet. Det är ändamålsenligt att den myndighet till förstärkning av vars beslut vitet är avsett också dömer ut det. I praktiken är det finansinspektionens direktör som förelägger vite.

Det är dock finansinspektionens direktions som skall döma ut vitet. Detta förbättrar tillsynsobjektets rättsskydd.

22 §. Ändringsökande

I paragrafen stadgas att ändring i finansinspektionens beslut får sökas genom besvär hos

högsta förvaltningsdomstolen. Detta stadgande behövs av den orsaken att de beslut som finansinspektionen fattar som en del av Finlands Bank annars inte skulle kunna överklagas. Enligt paragrafens 2 mom. skall ett beslut av finansinspektionen vara i kraft tills vidare trots att besvär anförts över det, om inte annorlunda stadgas någon annanstans. Ett liknande stadgande har föreslagits i t.ex. värdepappersmarknadslagen i fråga om beslut som gäller notering på börslistan och avförande från listan.

6 kap. Ikraftträdelse- och övergångsstadganden

23 §. Ikraftträdande

En tillräckligt lång tid måste reserveras från det lagen har antagits till dess den träder i kraft. Vid Finlands Bank måste nämligen de förvaltningsmässiga arrangemang som verkställigheten av lagen förutsätter vidtas under denna tid. Därför bör lagen träda i kraft den 1 april 1993.

24 §. Övergångsstadganden

Eftersom verksamheten vid bankinspektionen upphör då lagen om finansinspektionen träder i kraft, måste också tjänsterna vid bankinspektionen dras in. Finansinspektionen fortsätter bankinspektionens verksamhet utan att det blir avbrott i verksamheten och de ärenden som är anhängiga vid bankinspektionen fortsätter att vara anhängiga vid finansinspektionen och de fastställda tidsfristerna fortsätter att löpa då bankinspektionen ombildas till en finansinspektion. Det är motiverat att bankinspektionens tillgångar överförs till Finlands Bank, eftersom de en gång i tiden har anskaffats i form av tillsynsavgifter av tillsynsobjekten. Bankinspektionens namn nämns också i flera olika författningar. Det skulle vara oändamålsenligt att ändra alla dessa författningar i detta sammanhang. Därför stadgas det allmänt i paragrafen att vad som tidigare har stadgats eller bestämts om bankinspektionen skall tillämpas på finansinspektionen sedan lagen har trätt i kraft.

1.2. Lag om ändring av reglementet för Finlands Bank

Lagens rubrik. I samband med ändringen av

73 § regeringsformen för Finland (1077/91) ändrades i paragrafen också namnet på det gällande reglementet för Finlands Bank, som har avfattats, som en lag, till lagen om Finlands Bank. Därför har också rubriken på reglementet för Finlands Bank i detta sammanhang ändrats så att det motsvarar ordalydelsen i regeringsformen.

1 §. Enligt paragrafens 1 mom. har Finlands Bank till uppgift att upprätthålla stadga och säkerhet i Finlands penningväsen samt att befordra och underlätta penningomsättningen i landet.

Stadgandet gäller endast de uppgifter som Finlands Bank nu har i egenskap av centralbank och alla de uppgifter som överförs från bankspektionen till finansinspektionen kan inte i och för sig anses falla inom stadgandets tillämpningsområde. Därför måste ett nytt 2 mom. fogas till stadgandet. I det nya 2 mom. stadgas att om Finlands Banks uppgift i fråga om finansinspektionen gäller dessutom vad som särskilt stadgas i lagen om finansinspektionen.

Enligt 1 § 1 mom. lagen om finansinspektionen omfattar finansinspektionens verksamhetsområde tillsynen över finansmarknaden och dem som är verksamma på den. Enligt lagrummet bestäms tillsynens innehåll av lagen om finansinspektionen, den materiella lagstiftning som gäller finansmarknaden och de internationella avtal som binder Finland.

16 §. I paragrafens 1 mom. ingår stadganden om ordnandet av det ömsesidiga beslutsfattandet mellan bankens direktion och bankfullmäktige. Direktionen har allmänna behörighet när det gäller bankens förvaltning och skötsel till den del beslutanderätten inte genom ett uttryckligt specialstadgande har givits till bankfullmäktige. På bankfullmäktige ankommer utöver den allmänna tillsynen över bankens förvaltning och skötsel enligt 15 § också de speciella uppgifter som framgår av 17 § och myntlagen (276/62). För finansinspektionens del utökas bankfullmäktiges uppgifter i överensstämmelse med de föreslagna ändringarna i 17 §.

Eftersom en del av den beslutanderätt som enligt stadgandet tillkommer bankens direktion överförs på direktionen och direktören för finansinspektionen, måste det finnas ett uttryckligt stadgande om detta. Paragrafens 1 mom. ändras så att den allmänna behörighet Finlands Banks direktion har också begränsas

av stadgandena i lagen om finansinspektionen. Det viktigaste av dem är stadgandet i 5 § lagen om finansinspektionen, som ger finansinspektionen beslutanderätt i de frågor som omfattas av dess befogenhet enligt den nämnda lagens 1 §. Direktionen och direktören för finansinspektionen föreslås dessutom få beslutanderätt i interna administrativa frågor vid finansinspektionen, t.ex. frågor som gäller finansinspektionens personal.

17 §. I paragrafens 1 mom. ingår en i princip fullständig förteckning över bankfullmäktiges uppgifter vid Finlands Bank. Det föreslås att de ändringar som lagen om finansinspektionen förutsätter görs i berörda punkter. Uppgifternas sakinnehåll framgår antingen av lagen om finansinspektionen eller lagen om Finlands Bank.

Enligt momentets 17 punkt utnämner bankfullmäktige bankens direktörer och föreståndare för avdelningskontor. Enligt 6 § lagen om finansinspektionen utnämner bankfullmäktige medlemmarna i finansinspektionens direktion på förslag av direktionen för Finlands Bank och finansministeriet samt förordnar en ordförande och en vice ordförande för finansinspektionens direktion. Dessa uppgifter fogas till 17 punkten.

Enligt 8 § lagen om finansinspektionen förordnar bankfullmäktige en ställföreträdare för finansinspektionens direktör. Också denna nya uppgift fogas till 17 punkten.

Enligt 20 punkten skall bankfullmäktige fastställa lönerna för bankens tjänsteinnehavare och befattningshavare. Till punkten fogas uppgiften att fastställa lönen för finansinspektionens direktör. Bankfullmäktige skall dessutom fastställa arvodena till finansinspektionens direktion. I fråga om finansinspektionens personal skall hävdvunnen praxis iaktas och enligt den fastställer bankfullmäktige det förhandlingsresultat som parterna har nått vid löneförhandlingarna.

Enligt 21 punkten skall bankfullmäktige avgöra frågor om avstämning från tjänsteutövning och disciplinära ärenden som gäller en medlem av direktionen, en direktör eller en föreståndare för ett avdelningskontor. De materiella stadgandena om detta ingår i 31 §. Till punkten fogas ett omnämnande av finansinspektionens direktör.

Det praktiska arbetet vid finansinspektionen förutsätter att författningar av bestående natur, som ersätter de stadganden i den gällande lagen

och förordningen om bankinspektionen som gäller beslutsfattande, tjänstemännens uppgifter och den interna förvaltningen, utfärdas på en lägre nivå än lag. Då finansinspektionen är en del av Finlands Bank, är det inte längre möjligt att utfärda en förordning på samma sätt som nu. Finansinspektionens oberoende förutsätter igen att det inte är Finlands Banks direktion som utfärdar författningarna. Till 17 § lagen om Finlands Bank fogas därför en ny 23 punkt i stället för den tidigare upphävda 23 punkten. Enligt den nya 23 punkten skall bankfullmäktige fastställa finansinspektionens arbetsordning.

Enligt huvudregeln i paragrafens 2 mom. skall bankfullmäktige behandla de ärenden som nämns i 1 mom. på framställning av direktionen. Ett undantag utgör de ärenden som med stöd av 9—13 punkten hänför sig till deras uppgift att utöva tillsyn över banken eller gäller direktionens medlemmar, t.ex. lönefrågor eller disciplinära ärenden. För tryggande av finansinspektionens oberoende skall de ärenden som gäller finansinspektionen och nämns i 17 och 23 punkten behandlas på framställning av finansinspektionens direktion. Eftersom finansinspektionens direktion inte kan göra en framställning om utnämmande av sig själv, skall de förslag som gäller utnämmande av en medlem i finansinspektionens direktion framläggas av finansministeriet och direktionen för Finlands Bank.

21 §. Paragrafen gäller fastställandet av antalet tjänster och befattningar vid Finlands Bank. Enligt paragrafen finns det i banken förutom direktionsmedlemstjänster, inom ramen för den av bankfullmäktige fastställda avlöningsstaten, direktörs- och kontorsföreståndarbefattningar samt andra fasta befattningar.

På grund av att en finansinspektion inrättas har en tjänst som direktör för finansinspektionen fogats till 21 §.

23 §. I paragrafen ingår stadganden om det utnämningssförfarande som tillämpas i fråga om tjänster och befattningar vid Finlands Bank. I paragrafen görs de behövliga preciseringar som gäller finansinspektionen.

Enligt 1 mom. utnämns ordföranden och ledamöterna i Finlands Banks direktion av republikens president med öppet brev. Enligt momentet skall också finansinspektionens direktör utnämnas av republikens president med iakttagande av samma förfarande.

Enligt paragrafens 2 mom. skall bankens

direktion utnämna övriga befattningshavare i banken, om detta inte ankommer på bankfullmäktige eller om inte denna rätt har delegerats inom bankens organisation. För tryggande av finansinspektionens oberoende ingår stadganden om utnämmande av dess personal i lagen om finansinspektionen. Enligt den sistnämnda lagen skall de högsta tjänstemännen utnämnas av finansinspektionens direktion och den övriga personalen av direktören. Finansinspektionen är dock bunden till den årliga budget som Finlands Banks direktion fastställer. Utnämmandet skall ske inom ramen för denna budget.

31 §. I paragrafen ingår stadganden om ärenden som gäller avstängning från tjänsteutövningen och disciplinära ärenden och berör tjänsteinnehavare och befattningshavare vid Finlands Bank. Stadgandena i 13 och 14 kap. statstjänstemannalagen (733/86), som gäller sådana ärenden, gäller tills vidare inte Finlands Bank med stöd av lagens 4 § samt 35 § lagen om införande av statstjänstemannalagen (756/86).

Enligt paragrafens 2 mom. har direktionen rätt att besluta att en befattningshavare som den har utnämnt skall avstängas från tjänsteutövningen och delvis eller helt gå miste om sina löneförmåner under den tid han är ställd under åtal eller undergår förundersökning med anledning av brott. Bankfullmäktige har samma befogenhet när det gäller en medlem av direktionen samt de direktörer och föreståndare för avdelningskontor som de har utnämnt. Till momentet fogas ett tillägg, genom vilket finansinspektionens direktör tas med den grupp som omfattas av bankfullmäktiges beslutanderätt.

I paragrafens 3 mom. nämns de disciplinStraff som står till förfogande vid Finlands Bank. Direktionen och bankfullmäktige beslutar om disciplinärstraff för de befattningshavare som de har utnämnt. Till momentet fogas ett omnämmande av finansinspektionens direktör, som skall omfattas av bankfullmäktiges beslutanderätt.

För tryggande av finansinspektionens oberoende fogas till paragrafen ett 4 mom., enligt vilket den beslutanderätt direktionen för Finlands Bank har i ärenden som gäller avstängning från tjänsteutövningen och i disciplinära ärenden för finansinspektionens del skall utövas av finansinspektionens direktion.

32 §. Enligt paragrafen behandlas åtal för tjänstefel mot bankfullmäktige och en medlem

av direktionen i första instans av Helsingfors hovrätt. På grund av den ställning och de uppgifter medlemmarna i finansinspektionens direktion och finansinspektionens direktör har ett omnämnande av dem fogats till paragrafen.

35 §. I paragrafen stadgas om den tystnadsplikt som gäller Finlands Bank.

Den tillsyn som finansinspektionen utövar är av sådan natur att stadgandet om tystnadsplikt måste vara så entydigt som möjligt. Till paragrafen fogas därför ett nytt 2 mom., enligt vilket särskilda stadganden om tystnadsplikten skall ingå i lagen om finansinspektionen.

Enligt lagens ikraftträdelsestadgande skall lagen träda i kraft samtidigt som lagen om finansinspektionen. Med tanke på de praktiska arrangemangen får dock åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter vidtas vid Finlands Bank redan innan lagen träder i kraft.

2. Närmare stadganden och bestämmelser

Sedan de lagar som ingår i denna regeringsproposition har antagits kommer de tekniska ändringar som behövs för att komplettera den föreslagna lagstiftningen att göras i reglementet för statsrådet och förordningen om finansministeriet samt de författningar på lägre nivå som gäller Finlands Bank att ses över.

3. Ikraftträdande

Lagarna avses träda i kraft den 1 april 1993.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag om finansinspektionen

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 kap.

Allmänna stadganden

1 §

Befogenhet

Tillsyn över finansmarknaden och dem som är verksamma på den utövas av en finansinspektionsenhet vid Finlands Bank (finansinspektionen) på det sätt som stadgas i denna lag och som följer av den övriga lagstiftning som gäller finansmarknaden samt de internationella förpliktelser som binder Finland.

Om tillsynen över försäkrings- och pensionsanstalter stadgas särskilt.

2 §

Tillsynsobjekt

Med tillsynsobjekt avses i denna lag kreditinstitut, depositionsbankernas säkerhetsfonder,

utländska kreditinstituts representationskontor och filialkontor, fondbolag, värdepappersförmedlingsföretag, fondbörser, sammanslutningar av värdepappersförmedlare enligt 3 kap. 13 § värdepappersmarknadslagen (495/89), optionsföretag, marknadsgaranter på options- och terminsmarknaden, mäklare, det andelslag som har hand om aktiecentralregistret, värdeandelsföreningen och registeransvariga för värdeandelsregister.

3 §

Stadganden som skall tillämpas

Lagen om Finlands Bank (365/25) och andra författningar som gäller Finlands Bank skall tillämpas på finansinspektionen, om inte något annat stadgas i denna lag.

Lagen om förvaltningsförfarande (598/82) och lagen om åtgärder som gäller myndighe-

ternas föreskrifter och anvisningar (573/89) skall tillämpas på finansinspektionen.

4 §

Arbets sätt

Finansinspektionen sköter sina uppgifter bland annat genom att

1) övervaka att tillsynsobjekten utövar sin verksamhet enligt lagar, förordningar och myndigheternas föreskrifter och anvisningar samt bolagsordningen, stadgarna eller reglementet för dem,

2) meddela tillsynsobjekten föreskrifter som gäller iakttagandet av de stadganden som gäller dem samt genom att meddela tillsynsobjekten, sammanslutningar av dem och andra som är verksamma på finansmarknaden de allmänna anvisningar som behövs med tanke på tillsynen,

3) inspektera tillsynsobjekten så ofta och i den omfattning som tillsynen kräver,

4) leda och övervaka sparbanks- och andelsbanksinspektionens verksamhet,

5) följa förhållandena på finansmarknaden och göra framställningar om åtgärder som ändringar i dem kan kräva samt

6) samarbeta med andra myndigheter som utövar tillsyn över finansmarknaden.

2 kap.

Förvaltning

5 §

Beslutanderätt

Finansinspektionen har beslutanderätt i de frågor som omfattas av dess befogenhet enligt 1 §.

6 §

Finansinspektionens direktion

Finansinspektionen har en direktion, som består av finansinspektionens direktör och två andra medlemmar. De två direktionsmedlemmarna och deras personliga suppleanter utnämns av riksdagens bankfullmäktige för tre år i sänder på förslag av Finlands Bank och finansministeriet.

På förslag av social- och hälsovårdsministeriet utnämner bankfullmäktige en extra medlem i direktionen och en personlig suppleant

för honom med tanke på behandlingen av sådana ärenden i direktionen som gäller samarbete mellan social- och hälsovårdsministeriet vid tillsynen över en sådan koncern som består av både kreditinstitut och försäkringsbolag.

Direktionens ordförande och vice ordförande förordnas av bankfullmäktige.

En fulltalig direktion är beslutsför. Då i 2 mom. nämnda ärenden behandlas skall den extra medlemmen vara närvarande. Ärendena avgörs med enkel majoritet. Om rösterna faller lika, avgör ordförandens röst.

7 §

Direktionens uppgifter

Finansinspektionens direktion skall

1) för finansinspektionen fastställa anvisningar om tillsynen i ärenden som är betydande eller principiella och vittgående med tanke på tillsynen eller som annars är av allmän betydelse, med beaktande av de allmänna anvisningar om upprätthållande av en stabil finansmarknad som direktionen för Finlands Bank meddelar,

2) fastställa de föreskrifter och anvisningar som skall meddelas tillsynsobjekten och som direktionen inte har överfört att fastställas av direktören,

3) bestämma tillsynsavgifterna,

4) sörja för att samarbetet mellan de myndigheter som övervakar finansmarknaden utvecklas,

5) framlägga finansinspektionens arbetsordning för bankfullmäktige för fastställelse,

6) behandla finansinspektionens årliga budget,

7) anta och avsätta de högsta tjänstemännen vid finansinspektionen, med undantag av direktören,

8) fatta beslut i ärenden som gäller avstängning från tjänsteutövning och i disciplinära ärenden när det gäller andra tjänstemän än direktören,

9) avgöra sådana ärenden som gäller den interna förvaltningen vid finansinspektionen och som enligt arbetsordningen skall avgöras av direktionen,

10) döma ut vite som finansinspektionen har förelagt samt

11) avgöra sådana vittgående och principiellt viktiga ärenden som direktören har överfört till direktionen för behandling.

8 §

Finansinspektionens direktör

Verksamheten vid finansinspektionen leds, besluten fattas och andra än de högsta tjänstemännen antas och avsåts av finansinspektionens direktör. Ställföreträdare för direktören då han har förhinder är en av bankfullmäktige för detta uppdrag förordnad tjänsteman vid finansinspektionen. Direktören skall sköta alla de ärenden som inte hör till direktionens uppgifter enligt 7 §. Närmare bestämmelser om direktörens uppgifter kan ingå i arbetsordningen.

9 §

Arbetsordning

Om behandlingen av förvaltningsärenden och beslutsfattandet vid finansinspektionen, tjänstemännens uppgifter och andra ärenden som gäller den interna förvaltningen bestäms närmare i arbetsordningen, som fastställs av bankfullmäktige och publiceras i Finlands författningssamling.

3 kap.

Tillsynsbefogenheter

10 §

Sammanställnings- och närvarorätt

En företrädare för finansinspektionen har rätt att i fråga om ett tillsynsobjekt närvara vid de organs sammanträden som utövar beslutanderätt och sköter förvaltningen samt att vid behov sammankalla dem. Företrädaren för finansinspektionen har rätt att yttra sig på mötet och att få de anmärkningar som han anser att det finns anledning till antecknade i protokollet.

Vad som stadgas i 1 mom. tillämpas även på fondandelsägarstämma enligt lagen om placementsfonder (480/87).

11 §

Granskningsrätt och rätt att få uppgifter

Finansinspektionen har rätt att på ett förordningsställe som hör till ett tillsynsobjekt eller ett i 4 mom. avsett företag för granskning få tillgång till de handlingar och andra dokument som gäller tillsynsobjektet och dess kun-

der och som anses vara behövliga för utförandet av uppdraget. Finansinspektionen har även rätt att för granskning få tillgång till tillsynsobjektets databehandlingssystem och andra system samt kassa och övriga tillgångar.

Tillsynsobjektet skall dessutom utan obefogat dröjsmål tillstå finansinspektionen de anmälningar och utredningar som den begär och som är behövliga för tillsynen.

Finansinspektionen har rätt att av tillsynsobjektets revisorer få alla sådana uppgifter, handlingar, övriga dokument och kopior som revisorerna har i sin besittning, gäller tillsynsobjektet och är behövliga för tillsynen samt kopior av revisorernas promemorior, protokoll och andra handlingar som har uppkommit i samband med revisionen och gäller tillsynsobjektets verksamhet.

Finansinspektionen har dessutom rätt att för tillsynen över ett tillsynsobjekt få behövliga uppgifter av

1) ett företag i vilket tillsynsobjektet eller, om tillsynsobjektet är moderföretag, tillsynsobjektet eller dess dotterföretag ensamt eller tillsammans med ett annat dotterföretag har bestämmanderätt enligt 22 b § bokföringslagen (655/73) eller betydande inflytande enligt 18 § bokföringsförordningen (783/73) samt

2) ett företag som i förhållande till tillsynsobjektet har bestämmanderätt enligt 22 b § bokföringslagen.

Finansinspektionen har rätt att få kopior av de dokument som avses i denna paragraf.

12 §

Särskild granskning

För utredande av en med tanke på tillsynen nödvändig fråga kan finansinspektionen förordna en eller flera inspektörer att utföra särskild granskning av ett tillsynsobjekts verksamhet.

Den som utför särskild granskning har de rättigheter som nämns i 11 §.

Finansinspektionen fastställer det arvode som av tillsynsobjektets medel skall betalas till den som utför särskild granskning.

13 §

Verkställighetsförbud

Finansinspektionen kan förbjuda verkställigheten av ett beslut, en åtgärd eller något annat förfarande som i fråga om tillsynsobjektet har

fattats eller planerats vid ett möte som hållits av de organ vilka utövar beslutanderätt och sköter förvaltningen eller vid en placeringsfonds fondandelsägarstämma, om beslutet, åtgärden eller förfarandet står i strid med lag eller förordning eller med stöd därav meddelade föreskrifter eller i strid med tillsynsobjektets bolagsordning, fastställda reglemente eller stadgar.

Om tillsynsobjektet självt eller med anlitande av ett företag som avses i 11 § 4 mom. eller annars på grundval av ett avtal med tredje part har verkställt ett sådant beslut eller vidtagit en sådan åtgärd eller annars förfarit i strid med 1 mom., kan finansinspektionen ålägga tillsynsobjektet att vidta åtgärder för återkallande av verkställigheten eller rättelseåtgärder.

14 §

Bokföringsföreskrifter och begränsning av vinstanvändningen

Finansinspektionen har rätt att meddela tillsynsobjekten föreskrifter som gäller deras bokföring.

Anser finansinspektionen att ett tillsynsobjekt, för vilket i lag har fastställts ett soliditetskrav, inte har gjort tillräckliga avskrivningar eller reserveringar i sitt bokslut, kan finansministeriet på framställning av finansinspektionen och efter att ha hört tillsynsobjektet begränsa dess dividendutdelning eller användning av årsvinsten för andra ändamål än stärkande av dess soliditet.

15 §

Tillsättande av ombud

Finansinspektionen kan tillsätta ett ombud att övervaka ett tillsynsobjekts verksamhet, om det i skötseln av detta har förekommit oskicklighet, oaktsamhet eller missbruk eller om någon annan särskild orsak förutsätter det. Finansinspektionen fastställer det arvode som skall betalas till ombudet av tillsynsobjektets medel.

Om ett tillsynsobjekt har försatts i konkurs, kan finansinspektionen förordna ett ombud att övervaka konkursboets förvandling i pengar. Finansinspektionen fastställer ombudets arvode som skall betalas av tillsynsobjektets medel i enlighet med vad konkursstadgan stadgar om arvoden till gode män och sysslomän.

Vid utförandet av sitt uppdrag har ombudet de rättigheter som nämns i 10 och 11 §§.

16 §

Ändring och återkallande av tillstånd

Om ett tillsynsobjekt väsentligt har brutit mot villkoren i ett tillstånd som finansinspektionen eller finansministeriet har beviljat eller om de omständigheter under vilka tillståndet beviljades väsentligt har förändrats, kan finansinspektionen ändra villkoren i sitt tillstånd eller återkalla det eller göra en framställning till finansministeriet om att ändra villkoren i tillståndet eller återkalla det, om tillståndet har beviljats av ministeriet.

4 kap.

Stadganden som gäller finansinspektionens tjänstemän

17 §

Jäv

En tjänsteman vid finansinspektionen och en medlem i dess direktion skall i sin uppgift vara oberoende av tillsynsobjektet och han får inte höra till förvaltningsrådet, styrelsen, direktionen, fullmäktige eller principalerna för ett tillsynsobjekt eller vara revisor eller anställd i ett sådant.

Medlemmarna i finansinspektionens direktion och deras suppleanter samt tjänstemännen vid finansinspektionen skall till den förteckning som förs av finansinspektionens direktion anmäla kredit som de har upptagit i ett tillsynsobjekt och borgensförbindelse eller annan ansvarsförbindelse som tillsynsobjektet har ingått för dem.

En tjänsteman vid finansinspektionen och en medlem i direktionen omfattas av en anmälningsskyldighet till den förteckning som nämns i 2 mom., i motsvarighet till 5 kap. 3 § värdepappersmarknadslagen. Dessutom skall de iakttä stadgandena i 4 kap. 10 § 1 mom. värdepappersmarknadslagen om begränsningar i handeln.

18 §

Tystnadsplikt

En tjänsteman vid finansinspektionen och andra som på uppdrag av finansinspektionen utför någon syssla är skyldiga att hålla hemligt vad de i sin tillsynsverksamhet fått veta om den ekonomiska ställningen för ett tillsynsobjekt

eller för någon annan, deras affärs- eller yrkeshemligheter eller enskildas personliga omständigheter, om inte den till vars förmån tystnadsplikten har stadgats ger sitt samtycke till att detta yppas.

19 §

Rätt att lämna uppgifter

Utan hinder av tystnadsplikten enligt 18 § har finansinspektionen rätt att lämna uppgifter till en annan myndighet som övervakar finansmarknaden eller till en sådan sammanslutning som i det egna landet med stöd av lag sköter uppgifter som motsvarar dem som finansinspektionen har samt sådana uppgifter till statens säkerhetsfond, förundersökningsmyndighet och åklagarna och till andra myndigheter som enligt lag har rätt att få uppgifter som behövs för att de skall kunna utföra sina uppdrag.

Visar det sig att en och samma gäldenär har lämnat betydande förbindelser till eller har betydande förpliktelser mot olika tillsynsobjekt, eller finns det skäl att misstänka att en kunds verksamhet orsakar tillsynsobjekten skada, har finansinspektionen rätt att underrätta dem om detta.

5 kap.

Särskilda stadganden

20 §

Tillsynsavgift

För täckande av kostnaderna för finansinspektionens verksamhet skall tillsynsobjekten betala en tillsynsavgift.

Då avgifterna bestäms skall lagen om grunderna för avgifter till staten (150/92) iakttas.

Vid dröjsmål med betalningen uppbärs dröjsmålsränta på avgiften enligt 4 § 1 mom. räntelagen (633/82).

En avgift som har fastställts med stöd av denna lag jämte ränta får indrivnas utan dom eller utslag i den ordning som stadgas i lagen om indrivning av skatter och avgifter i utsökningsväg (367/61).

21 §

Vite

Har ett tillsynsobjekt eller den som har

handlat på uppdrag av ett tillsynsobjekt inte i sin verksamhet följt lag eller förordning eller med stöd därav meddelade beslut och föreskrifter eller sin bolagsordning, sina stadgar eller sitt reglemente, kan finansinspektionen vid vite ålägga tillsynsobjektet att fullgöra sin skyldighet enligt dem.

Finansinspektionen dömer ut vitet.

22 §

Ändringssökande

Ändring i finansinspektionens beslut får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50) stadgas om anförande av besvär över beslut av statsrådet eller ett ministerium.

Ett beslut av finansinspektionen i vilket ändring har sökts är trots besvären i kraft tills vidare, om inte besvärmyndigheten bestämmer något annat eller annorlunda stadgas i saken någon annanstans.

6 kap.

Ikraftträdelse- och övergångsstadganden

23 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 april 1993 och genom den upphävs lagen den 28 december 1990 om bankinspektionen (1273/90) jämte ändringar.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

24 §

Övergångsstadganden

Tjänsterna vid bankinspektionen dras in då denna lag träder i kraft.

Finansinspektionen fortsätter bankinspektionens verksamhet och bankinspektionens tillgångar och skulder överförs på Finlands Bank, som svarar för bankinspektionens samtliga avtalsförpliktelser sedan lagen har trätt i kraft.

Vad som annars stadgas eller bestäms om bankinspektionen tillämpas på finansinspektionen sedan denna lag har trätt i kraft.

2.

Lag**om ändring av reglementet för Finlands Bank**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i reglementet av den 21 december 1925 för Finlands Bank (365/25) reglementets rubrik, 16 § 1 mom., 17 § 1 mom. 17, 20 och 21 punkten samt 2 mom., 21 §, 23 § 1 och 2 mom., 31 § 2 och 3 mom. och 32 §,

dessalagrum sådana de lyder, 16 § 1 mom. i lag av den 24 juni 1968 (348/68), 17 § 1 mom. 17 och 21 punkten, 21 § och 31 § 2 och 3 mom. i lag av den 25 mars 1966 (174/66), 17 § 1 mom. 20 punkten i lag av den 31 december 1968 (790/68), 17 § 2 mom. i lag av den 21 mars 1952 (142/52), 23 § 1 och 2 mom. i lag av den 22 december 1938 (440/38) och 32 § i lag av den 30 december 1965 (744/65), samt

fogas till 1 § ett nytt 2 mom., till 17 § 1 mom. en ny 23 punkt i stället för den 23 punkt som upphävts genom nämnda lag av den 31 december 1968, till 31 § ett nytt 4 mom. och till 35 § ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., som följer:

Lag om Finlands Bank

1 §

Om Finlands Banks uppgift i fråga om finansinspektionen gäller dessutom vad som särskilt stadgas i lagen om finansinspektionen (/).

16 §

Bankens förvaltning och skötsel ankommer på direktionen, om inte särskilda uppgifter i denna lag förbehålls bankfullmäktige eller annat följer av lagen om finansinspektionen. Direktionen består av en ordförande och högst fem ledamöter.

17 §

Det ankommer på bankfullmäktige:

17) att utnämna direktörer och föreståndare för avdelningskontor och medlemmarna i finansinspektionens direktion samt att förordna en ordförande och en vice ordförande för finansinspektionens direktion och en ställföreträdare för direktören för finansinspektionen;

20) att fastställa löneförmånerna för medlemmarna i direktionen, direktören för finansinspektionen och bankens befattningshavare, fastställa arvodena för medlemmarna i finans-

inspektionens direktion samt avgöra andra löne- och understödsärenden;

21) att avgöra frågor om avstängning från tjänsteutövning och disciplinära ärenden som gäller en medlem av direktionen, finansinspektionens direktör, en direktör eller en föreståndare för ett avdelningskontor;

23) att fastställa finansinspektionens arbetsordning.

Ärenden som avses i 1 mom. 1—8 och 14—18 punkten och likaså de ärenden som nämns i 19—22 punkten skall, om de inte gäller medlemmar av direktionen, behandlas på framställning av direktionen. De ärenden som nämns i 17 och 23 punkten och gäller finansinspektionen skall, med undantag av utnämning av medlemmarna i finansinspektionens direktion, behandlas på framställning av finansinspektionens direktion.

21 §

I banken finns, förutom direktionsmedlemstjänster och en tjänst som direktör för finansinspektionen, inom ramen för den av bankfullmäktige fastställda avlöningsstaten, direktörs- och kontorsföreståndarbefattningar samt andra fasta befattningar.

23 §

Direktionens ordförande och ledamöter samt direktören för finansinspektionen utnämns av

republikens president med öppet brev. Då en sådan tjänst blir ledig, skall bankfullmäktige vidta åtgärder föratt få tjänsten besatt och hos statsrådet göra en framställning om utnämnan-
de av en lämplig person till den.

Bankens befattningshavare, som inte ut-
nämns av bankfullmäktige, förordnas eller an-
tas av direktionen eller av den förman direk-
tionen ombetrott denna uppgift. I fråga om
finansinspektionen gäller vad som särskilt stad-
gas i lagen om finansinspektionen.

31 §

Är en befattningshavare i banken som inte är
direktör eller föreståndare för ett avdelning-
skontor åtalad för brott eller rannsakas han för
brott, kan direktionen besluta att han för den
tid åtalet eller rannsakingen varar skall av-
stängas från tjänsteutövningen och delvis eller
helt gå miste om sina löneförhöjningar. Bankfull-
mäktige har samma befogenhet, om en medlem
av direktionen, direktören för finansinspektio-
nen, en direktör eller en föreståndare för ett
avdelningskontor är under åtal eller rannsaking.

Har någon annan befattningshavare än en
direktör eller en föreståndare för ett avdelning-
skontor gjort sig skyldig till ett tjänstefel som
inte kräver att han avskedas från befattningen
eller att han åtalas vid en domstol, skall

direktionen antingen enskilt genom sin ordfö-
rande varna honom eller vid sitt sammanträde
för anteckning i protokollet tillrättavisa honom
eller avstänga honom från tjänsteutövningen
under högst två månader och samtidigt bestäm-
ma om och i vilken mån han skall gå miste om
sin lön under nämnda tid. I fråga om direktö-
ren för finansinspektionen samt direktörerna
och föreståndarna för avdelningskontoren har
bankfullmäktige samma disciplinära makt.

Den beslutanderätt som direktionen har en-
ligt 2 och 3 mom. utövas för finansinspektio-
nens del av dess direktion.

32 §

Åtal för tjänstefel mot en bankfullmäktig, en
medlem i direktionen eller finansinspektionens
direktion samt direktören för finansinspektio-
nen behandlas i första instans av Helsingfors
hovrätt.

35 §

Om den tystnadsplikt som gäller finansins-
pektionen stadgas särskilt i lagen om finansins-
pektionen.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1993.
Åtgärder som verkställigheten av lagen förut-
sätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 27 november 1992

Republikens President
MAUNO KOIVISTO

Finansminister Iiro Viinanen

2.

Lag**om ändring av reglementet för Finlands Bank**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i reglementet av den 21 december 1925 för Finlands Bank (365/25) reglementets rubrik, 16 § 1 mom., 17 § 1 mom. 17, 20 och 21 punkten samt 2 mom., 21 §, 23 § 1 och 2 mom., 31 § 2 och 3 mom. och 32 §,

dessalagrum sådana de lyder, 16 § 1 mom. i lag av den 24 juni 1968 (348/68), 17 § 1 mom. 17 och 21 punkten, 21 § och 31 § 2 och 3 mom. i lag av den 25 mars 1966 (174/66), 17 § 1 mom. 20 punkten i lag av den 31 december 1968 (790/68), 17 § 2 mom. i lag av den 21 mars 1952 (142/52), 23 § 1 och 2 mom. i lag av den 22 december 1938 (440/38) och 32 § i lag av den 30 december 1965 (744/65), samt

fogas till 1 § ett nytt 2 mom., till 17 § 1 mom. en ny 23 punkt i stället för den 23 punkt som upphävts genom nämnda lag av den 31 december 1968, till 31 § ett nytt 4 mom. och till 35 § ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

*Reglemente för Finlands Bank**Lag om Finlands Bank*

1 §

16 §
Bankens förvaltning och skötsel ankomma på direktionen, såframt ej i detta reglemente särskilda åligganden förbehållits bankfullmäktige. Direktionen består av ordförande och högst fem ledamöter.

Om Finlands Banks uppgift i fråga om finansinspektionen gäller dessutom vad som särskilt stadgas i lagen om finansinspektionen (/).

16 §
Bankens förvaltning och skötsel ankommer på direktionen, om inte särskilda uppgifter i denna lag förbehålls bankfullmäktige eller annat följer av lagen om finansinspektionen. Direktionen består av en ordförande och högst fem ledamöter.

17 §
Det ankommer på bankfullmäktige:

17) att utnämnda direktörer ävensom föreståndare för avdelningskontor;

20) att fastställa de löneförmåner som tillkomma medlemmarna av direktionen och ban-

17 §
Det ankommer på bankfullmäktige:

17) att utnämna direktörer och föreståndare för avdelningskontor och medlemmarna i finansinspektionens direktion samt att förordna en ordförande och en vice ordförande för finansinspektionens direktion och en ställföreträdare för direktören för finansinspektionen;

20) att fastställa löneförmånerna för medlemmarna i direktionen, direktören för finans-

Gällande lydelse

kens befattningshavare, så ock att avgöra andra löne- och understödsärenden;

21) att avgöra frågor om avhållande från tjänsteutövning ävensom disciplinära ärenden, som röra medlem av direktionen, direktör eller föreståndare för avdelningskontor;

Ärenden, som avses i 1 mom. 1—8 och 14—18 punkterna, så och dei 19—23 punkterna nämnda ärendena böra, för såvitt de icke angå medlemmar av direktionen, handläggas på grundvalen av direktionens framställning.

21 §

I banken finnas, förutom direktionsmedlemstjänster, inom ramen för den av bankfullmäktige fastställda avlöningsstaten, direktörs- och kontorsföreståndarbefattningar samt andra fasta befattningar.

23 §

Direktionens ordförande och ledamöter utlämnas av republikens president medelst öppet brev. Då sådan tjänst blivit ledig, böra bankfullmäktige vidtaga åtgärd om tjänstens besättande och hos statsrådet göra framställning om lämplig persons utnämmande till densamma.

Bankens befattningshavare, vilka icke utnämnas av bankfullmäktige, förordnas eller antagas av direktionen eller av den förman direktionen därmed ombetrott.

31 §

Är befattningshavare i banken, som ej är direktör eller föreståndare för avdelningskontor, ställd under åtal, eller rannsakas han för

Föreslagen lydelse

inspektionen och bankens befattningshavare, *fastställa arvodena för medlemmarna i finansinspektionens direktion* samt avgöra andra löne- och understödsärenden;

21) att avgöra frågor om avstängning från tjänsteutövning och disciplinära ärenden som gäller en medlem av direktionen, *finansinspektionens direktör*, en direktör eller en föreståndare för ett avdelningskontor;

23) att fastställa *finansinspektionens arbetsordning*.

Ärenden som avses i 1 mom. 1—8 och 14—18 punkten och likaså de ärenden som nämns i 19—22 punkten skall, om de inte gäller medlemmar av direktionen, behandlas på framställning av direktionen. De ärenden som nämns i 17 och 23 punkten och gäller *finansinspektionen* skall, med undantag av utnämmande av medlemmarna i *finansinspektionens direktion*, behandlas på framställning av *finansinspektionens direktion*.

21 §

I banken finns, förutom direktionsmedlemstjänster och en tjänst som direktör för *finansinspektionen*, inom ramen för den av bankfullmäktige fastställda avlöningsstaten, direktörs- och kontorsföreståndarbefattningar samt andra fasta befattningar.

23 §

Direktionens ordförande och ledamöter samt *direktören för finansinspektionen* utnämns av republikens president med öppet brev. Då en sådan tjänst blir ledig, skall bankfullmäktige vidta åtgärder för att få tjänsten besatt och hos statsrådet göra en framställning om utnämmande av en lämplig person till den.

Bankens befattningshavare, som inte utnämns av bankfullmäktige, förordnas eller antas av direktionen eller av den förman direktionen ombetrott denna uppgift. *I fråga om finansinspektionen gäller vad som särskilt stadgas i lagen om finansinspektionen.*

31 §

Är en befattningshavare i banken som inte är direktör eller föreståndare för ett avdelningskontor åtalad för brott eller rannsakas han för

Gällande lydelse

brott, kan direktionen besluta, att han för den tid åtalet eller rannsakingen varar skall avhållas från tjänsteutövning och gå förlustig sina löneförmåner, delvis eller helt och hållet. Samma befogenhet äga bankfullmäktige, om medlem av direktionen, direktör eller föreståndare för avdelningskontor är under åtal eller rannsaking.

Har annan befattningshavare än direktör eller föreståndare för avdelningskontor gjort sig skyldig till tjänstefel, som ej påkalla hans avskedande från befattningens eller åtalande vid domstol, bör direktionen antingen enskilt genom sin ordförande varna honom eller vid sitt sammanträde för anteckning i protokollet tillrättvisa honom, eller dock avhålla honom från tjänsteutövning under högst två månader och tillika bestämma, huruvida och i vad mån han skall gå förlustig sin lön under sagda tid. I fråga om direktör och föreståndare för avdelningskontor äga bankfullmäktige enahanda disciplinära myndighet.

32 §

Åtal för tjänstefel mot bankfullmäktig och medlem av direktionen handläggas i första instans av Helsingfors hovrätt.

Föreslagen lydelse

brott, kan direktionen besluta att han för den tid åtalet eller rannsakingen varar skall avstängas från tjänsteutövningen och delvis eller helt gå miste om sina löneförmåner. Bankfullmäktige har samma befogenhet, om en medlem av direktionen, *direktören för finansinspektionen*, en direktör eller en föreståndare för ett avdelningskontor är under åtal eller rannsaking.

Har någon annan befattningshavare än en direktör eller en föreståndare för ett avdelningskontor gjort sig skyldig till ett tjänstefel som inte kräver att han avskedas från befattningen eller att han åtalas vid en domstol, skall direktionen antingen enskilt genom sin ordförande varna honom eller vid sitt sammanträde för anteckning i protokollet tillrättvisa honom eller avstänga honom från tjänsteutövningen under högst två månader och samtidigt bestämma om och i vilken mån han skall gå miste om sin lön under nämnda tid. I fråga om *direktören för finansinspektionen* samt direktörerna och föreståndarna för avdelningskontoren har bankfullmäktige samma disciplinära makt.

Den beslutanderätt som direktionen har enligt 2 och 3 mom. utövas för finansinspektionens del av dess direktion.

32 §

Åtal för tjänstefel mot en bankfullmäktig, en medlem i direktionen *eller finansinspektionens direktion samt direktören för finansinspektionen* behandlas i första instans av Helsingfors hovrätt.

35 §

Om den tystnadsplikt som gäller finansinspektionen stadgas särskilt i lagen om finansinspektionen.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1993. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

