

Ärende

Finansinspektionens beslut förbjuder marknadsföring, distribution och försäljning av binära optioner till icke-professionella kunder

Finansinspektionen har med stöd av artikel 42 i förordningen om marknader för finansiella instrument¹ beslutat följande:

1. Enligt 1 kap. 23 § 3 mom. i lagen om investeringstjänster (747/2012) är det förbjudet att marknadsföra, distribuera och sälja binära optioner till *icke-professionella kunder*². Det är också förbjudet att delta, medvetet och avsiktligt, i aktiviteter vars mål eller effekt är att kringgå kraven i detta förbud.
2. Med en binär option avses i detta beslut ett *derivat* enligt artikel 2.1.29 i EU:s förordning om finansiella instrument, oavsett om det handlas på en handelsplats som avses i 1 kap. 2 § 1 mom. 13 punkten i lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017), som uppfyller följande villkor:
 - a) det måste eller kan avvecklas kontant om en part så önskar av någon annan orsak än insolvens eller då ett avtal löper ut av någon annan orsak
 - b) den genererar betalning först vid avveckling eller förfall
 - c) dess betalning är begränsad till
 - i) ett i förväg fastställt belopp eller noll om den underliggande tillgången för derivatet uppfyller ett eller flera i förväg fastställda villkor, och
 - ii) ett i förväg fastställt belopp eller noll om den underliggande tillgången för derivatet inte uppfyller ett eller flera i förväg fastställda villkor
3. Förbudet tillämpas inte på
 - a) en binär option där det lägre av de två i förväg fastställda beloppen som lägst motsvarar den totala betalningen som en

¹Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 600/2014 av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012.

² Definitionen av en icke-professionell kund enligt 1 kap. 23 § 3 mom. i lagen om investeringstjänster (747/2012) motsvarar en "icke-professionell kund" enligt artikel 4 punkt 1.11 i direktivet om marknader för finansiella instrument (Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument).

icke-professionell kund gjort för den binära optionen, inklusive eventuella arvoden, transaktionsavgifter och andra kostnader i samband därmed

- b) en binär option som uppfyller följande villkor:
- i) löptiden från utfärdande till förfall är minst 90 kalenderdagar
 - ii) ett prospekt som är upprättat³ och godkänt om det i enlighet med prospektdirektivet är tillgängligt för allmänheten
 - iii) den binära optionen utsätter inte leverantören för marknadsrisk under den binära optionens löptid och leverantören eller någon av dennes koncernenheter gör ingen vinst eller förlust från den binära optionen, annat än tidigare tillkännagivna arvoden, transaktionsavgifter eller andra kostnader i samband därmed.

4. Det här beslutet träder i kraft den 17 juni 2019 och gäller tillsvidare.

Motiveringar till beslutet

Syftet med det här beslutet är att nationellt sätta i kraft ett motsvarande förbud mot att marknadsföra, distribuera och sälja binära optioner som *tillfälligt* gäller inom EU genom Europeiska värdepappers- och marknadsmyndighetens (Esma) beslut⁴ fram till den 1 juli 2019. Esma förbjöd marknadsföring, distribution och försäljning av binära optioner till icke-professionella kunder med stöd av artikel 40 i förordningen om marknader för finansiella instrument inom unionen första gången fr.o.m. den 2 juli 2018⁵. Esma har hittills förnyat sitt förbud tre gånger, eftersom det har behörighet att på en gång utföra produktiongripanden som är i kraft högst tre månader och eftersom de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna ännu inte i tillräcklig omfattning utfört *nationella* produktiongripanden för att lösa det hot som binära optioner medför för investerarskyddet⁶.

Enligt artikel 42.1 i förordningen om marknader för finansiella instrument kan även den behöriga myndigheten i en medlemsstat förbjuda eller begränsa (produktiongripande) marknadsföring, distribution eller försäljning av vissa finansiella instrument i eller från den medlemsstaten. Behörig myndighet i Finland är Finansinspektionen enligt 50 o § 1 mom. i lagen

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/71/EG av den 4 november 2003 om de prospekt som skall offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel och om ändring av direktiv 2001/34/EG

⁴ Europeiska värdepappers- och marknadsmyndighetens beslut (EU) 2019/509 av den 22 mars 2019 att förlänga det tillfälliga förbudet mot att marknadsföra, distribuera eller sälja binära optioner till icke-professionella kunder

⁵ Europeiska värdepappers- och marknadsmyndighetens beslut (EU) 2018/795 av den 22 maj 2018 att tillfälligt förbjuda marknadsföring, distribution och försäljning av binära optioner till icke-professionella kunder i unionen enligt artikel 40 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 600/2014

⁶ Europeiska värdepappers- och marknadsmyndighetens beslut (EU) 2019/509, skäl 8 i inledningsavsnittet.

om Finansinspektionen (878/2008). I motsats till Esmas produktioningripanden, kan de nationella produktioningripandena vara bestående, men enligt artikel 42.6 ska den behöriga myndigheten emellertid återkalla förbudet eller begränsningen om de fastställda villkoren inte längre är tillämpliga.

Enligt den första underpunkten i artikel 42.2 är förutsättningen för att en behörig myndighet får utföra ett produktioningripande att den på rimliga grunder kan fastställa att de förutsättningar som föreskrivs för åtgärden i underpunkterna a–f uppfylls. För förutsättningarna och hur de uppfylls i detta fall redogörs närmare nedan:

- a) *Ett finansiellt instrument ger upphov till allvarliga problem med investerarskyddet.* De faktorer och kriterier som ska bedömas av behöriga myndigheter vid fastställandet av huruvida det föreligger ett allvarligt problem med investerarskyddet, uppräknas närmare i artikel 21.2 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/567⁷. Faktorerna och kriterierna är desamma som Esma enligt artikel 19.2 i förordningen skulle bedöma när det införde det tillfälliga förbudet. I sin bedömning kom Esma på det sätt som beskrivs närmare i punkt 2 i inledningsdelen i beslutet (EU) 2018/795 fram till att det föreligger ett allvarligt problem med investerarskyddet av följande skäl:
- Binära optioner och särskilt deras prissättnings- och handelsprovisionsstrukturer är så pass invecklade och osynliga för kunderna, att kunderna inte kan förstå att den förväntade avkastningen på binära optioner i genomsnitt är negativ för dem⁸.
 - Handeln med binära optioner är mycket spekulativ och förknippad med stor risk (kunden förlorar hela sin investering), och tillhandahållarens och kundens intresse står i omedelbar konflikt.
 - Då det gäller binära optioner finns det ingenting som kompenserar en förväntad negativ avkastning och de kan exempelvis inte användas i skyddande syfte på samma sätt som vanliga optioner.
 - Före Esmas förbud hade marknaden för binära optioner kraftigt ökat inom hela unionen, och de uppgifter som vissa nationella behöriga myndigheter rapporterat om kundernas förluster har därtill stärkt Esmas analys om att den förväntade avkastningen på binära optioner är negativ för kunderna.
 - Massmarknadsföringen av binära optioner för icke-professionella investerare, av vilka största delen har svårt att bedöma och förstå de verkliga riskerna med handeln

⁷ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/567 av den 18 maj 2016 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 600/2014 avseende definitioner, transparens, portföljkompression och tillsynsåtgärder beträffande produktioningripande och positioner

⁸ Product Intervention Analysis, Measure on Binary Options, 1 June 2018 | ESMA50-162-214

samt kundernas påvisade förluster visar att binära optioner inte lämpar sig för denna typ av kunder.

- Marknadsföringen och distributionen av binära optioner hade varit aggressiv och missvisande.
- Av de skäl som redogörs ovan kan binära optioner hota oerfarna investerares förtroende t.o.m. för hela det finansiella systemet.

Finansinspektionen anser av samma skäl och med hänvisning till de bevis som Esma inhämtat att det är fråga om ett allvarligt problem med investerarskyddet även ur nationell synvinkel.

- b) *De nuvarande regleringskraven enligt unionsrätten, vilka tillämpas på det aktuella finansiella instrumentet, är inte tillräckliga för att avlägsna den risk som avses ovan i underpunkt a, och problemet kan inte lösas genom att ytterligare förbättra tillsynen över de nuvarande kraven eller verkställandet av dem.* I 3 punkten i inledningsavsnittet till Esmas beslut (EU) 2018/795 redogörs närmare för kraven på tillhandahållande av binära optioner och för Esmas anvisningar för säkerställandet av ett systematiskt och effektivt tillämpande av kraven⁹. Esma ansåg emellertid att förbudet var nödvändigt, eftersom det finns klara bevis för att kunderna trots dessa krav hade förlorat och kommer att förlora pengar på binära optioner. Finansinspektionen delar denna bedömning. Utöver detta är det värt att beakta, att såtillvida som problematiska binära optioner över huvud taget har tillhandahållits för finländska kunder före Esmas förbud, så har det skett gränsöverskridande från andra medlemsstater, varför det skulle ha varit svårt att lösa problemet endast genom att förbättra den nationella tillsynen. Samma erfarenheter har även tillsynsmyndigheterna i vissa andra medlemsstater, vilka behandlas i motiveringarna i Esmas beslut.
- c) *Åtgärden är proportionell med hänsyn till de identifierade riskernas natur, de berörda investerarnas eller marknadsaktörernas sofistikeringsgrad och åtgärdens sannolika effekter för de investerare och marknadsaktörer som kan inneha, använda eller dra nytta av det finansiella instrumentet.* Finansinspektionen hänvisar till denna del till punkt 5 i inledningsavsnittet i Esmas beslut (EU) 2018/795 och en skild analys¹⁰, i vilken det närmare redogörs för varför uttryckligen förbud av de olika alternativa produkt-ingripandena var nödvändigt och proportionellt i förhållande till problemets omfattning och art som behandlas i underpunkt a.

⁹ Opinion on MiFID practices for firms selling complex products, 7 February 2014 | ESMA/2014/146; Opinion on structured complex products - good practices for product governance arrangements, 27 March 2014 | ESMA/2014/332; JC-2013-77 Joint Position of European Supervisory Authorities on manufacturers' product oversight and governance processes.

¹⁰ Product Intervention Analysis, Measure on Binary Options, 1 June 2018 | ESMA50-162-214

Eftersom Finansinspektionens förbud dessutom har samma innehåll som Esmas gällande tillfälliga förbud, kan iakttagandet av det inte längre orsaka några direkta tilläggskostnader åt någon.

- d) *Den behöriga myndigheten har på adekvat sätt hört sådana behöriga myndigheterna i andra medlemsstater, vilkas åtgärder kan ha en betydande inverkan.* Så länge som Esmas tillfälliga förbud är i kraft, kan Finansinspektionens förbud inte ha betydande inverkan på någon enda medlemsstat, eftersom förbudet till sitt innehåll motsvarar Esmas förbud. Efter att Esmas förbud inte längre är i kraft, är det beroende på de behöriga myndigheternas produktioner huruvida det nationella förbudet inverkar på andra medlemsländer, men verkningarna är knappast betydande. Finansinspektionen har också enligt artikel 42.3 i förordningen om marknader för finansiella instrument lämnat in information till Esma och de behöriga myndigheterna i de andra medlemsstaterna om produktioner en månad innan det trädde i kraft.
- e) *Åtgärden har inte har någon diskriminerande inverkan på tjänster eller verksamheter som tillhandahålls från en annan medlemsstat.* Finansinspektionens förbud gäller oavsett från vilken medlemsstat den binära optionen marknadsförs, distribueras eller säljs till Finland, och är således inte diskriminerande.
- f) *Den behöriga myndigheten har med stöd av förordning (EG) nr 1234/2007¹¹ på ändamålsenligt sätt hört de offentliga organ som är ansvariga för översynen, förvaltningen och tillsynen av fysiska jordbruksmarknader, om ett finansiellt instrument utgör ett allvarligt hot mot den fysiska jordbruksmarknadens korrekta funktionsätt och integritet.* Finansinspektionen anser att binära optioner inte har orsakat något sådant allvarligt hot i Finland, men Esma har också hört Finlands jord- och skogsbruksministerium om förbudet, och ministeriet har inte motsatt sig det¹².

På grund av Esmas tillfälliga förbud har binära optioner inte längre kunnat tillhandahållas för icke-professionella kunder inom union, inklusive Finland sedan den 2 juli 2018. Enligt underpunkt 2 i artikel 42.2 i förordningen om marknader för finansiella instrument kan en behörig myndighet emellertid när de förutsättningar som nämns i den första underpunkten uppfylls *som en försiktighetsåtgärd* ställa ett förbud eller en begränsning redan innan det finansiella instrumentet marknadsförs, distribueras eller säljs till kunden. Då Esma slutligen förnyade sitt förbud, ansåg det fortfarande att det var sannolikt att tillhandahållandet av binära optioner för icke-professionella kunder börjar på nytt, såvida förbudet

¹¹ Rådets förordning (EG) nr 1234/2007 av den 22 oktober 2007 om upprättande av en gemensam organisation av jordbruksmarknaderna och om särskilda bestämmelser för vissa jordbruksprodukter

¹² Europeiska värdepappers- och marknadsmyndighetens beslut (EU) 2018/795, skäl 98 i inledningsavsnittet.

28.5.2019

FIVA 5/02-05-2021/2019

Offentlig

inte förnyas¹³. Risken är således att binära optioner i mer omfattande grad än tidigare kan erbjudas icke-professionella kunder, om Esma slutar att förnya sitt förbud, särskilt i sådana medlemsstater, där det inte nationellt är förbjudet. På grund av denna risk anser Finansinspektionen att det som en försiktighetsåtgärd är nödvändigt att förbjuda marknadsföring, distribution och försäljning av binära optioner till icke-professionella kunder också i Finland.

Finansinspektionen har i enlighet med artikel 43.2 i förordningen om marknader för finansiella instrument fått ett utlåtande från Esma om ett nationellt förbud enligt detta beslut. Esma anser i utlåtandet att förbudet är motiverat och proportionellt¹⁴.

FINANSINSPEKTIONEN



Jyri Helenius
Biträdande direktör



Jyrki Manninen
Ledande expert

Närmare upplysningar lämnas av Jyrki Manninen, tfn 09 183 5205

Bilagor

Besvärsanvisning

¹³ Europeiska värdepappers- och marknadsmyndighetens beslut (EU) 2019/509, skäl 10 i inledningsavsnittet.

¹⁴ OPINION OF THE EUROPEAN SECURITIES AND MARKETS AUTHORITY of 14 May 2019 on the product intervention measure relating to binary options proposed by the Finanssivalvonta of Finland, ESMA35-43-1913

Bilaga till beslutet**Besvärсанvisning**

Den som är missnöjd med detta beslut får överklaga det hos Helsingfors förvaltningsdomstol (nedan domstolen) genom skriftliga besvär.

Beslutet ska överklagas inom 30 dagar efter delgivningsdagen. Delgivningsdagen medräknas inte i besvärstiden.

Om beslutet har sänts per post mot mottagningsbevis, framgår dagen för delfåendet av beviset. Mottagningsbeviset ska fogas till besvärsskriften. Om beslutet har postats som ett vanligt brev, anses det ha kommit mottagaren till kännedom inom sju (7) dagar från postningsdagen, om inte annat framkommer. Om beslutet har delgetts på annat sätt, t.ex. mot mottagningsbevis som sänts till någon annan än mottagaren av beslutet (mellanhandsdelgivning), anses mottagaren av beslutet ha fått kännedom om beslutet på den tredje dagen efter datumet på mottagningsbeviset. Om beslutet har delgetts som ett allmänt tillkännagivande, anses delfåendet ha skett den sjunde dagen efter det att meddelandet publicerades i den officiella tidningen.

Besvärsskriften ska lämnas in till Helsingfors förvaltningsdomstol inom besvärstiden.

I besvärsskriften, som adresseras till Helsingfors förvaltningsdomstol, ska anges

1. vilket beslut som överklagas
2. till vilka delar beslutet överklagas och vilka ändringar som yrkas
3. 3. på vilka grunder ändring söks
4. ändringssökandens namn och hemkommun samt
5. 5. telefonnummer och postadress under vilka meddelanden i ärendet kan lämnas till ändringssökanden

Om ändringssökandens talan förs av en laglig företrädare eller ett ombud eller om besvärsskriften upprättats av någon annan, ska också dennes namn och hemkommun uppges i besvärsskriften.

Besvärsskriften ska undertecknas av ändringssökanden, dennes lagliga företrädare eller ombud.

Till besvärsskriften ska fogas

1. det beslut i vilket ändring söks, i original eller kopia
2. mottagningsbeviset eller någon annan utredning som visar vilken dag ändringssökanden fått del av beslutet samt
3. de handlingar som ändringssökanden åberopar som stöd för sitt krav om de inte redan tidigare har tillställts beslutsmyndigheten.

Ombudet ska foga en fullmakt till besvärsskriften, om ändringssökanden inte muntligen har befullmäktigat ombudet i Helsingfors förvaltningsdomstol. En advokat eller ett offentligt rättsbiträde behöver lämna fullmakt endast om Helsingfors förvaltningsdomstol föreskriver det.

Om ett elektroniskt dokument som sänts till domstolen innehåller uppgift om ombudets behörighet behöver ombudet inte lämna in någon fullmakt. Helsingfors förvaltningsdomstol kan dock förordna att en fullmakt ska lämnas in om den har anledning att betvivla ombudets behörighet eller behörighetens omfattning.

Besvärsskriften kan tillställas Helsingfors förvaltningsdomstol personligen, per post som en betald postförsändelse eller via ett ombud eller ett bud. Besvärsskriften sänds med post eller bud på avsändarens eget ansvar. Besvärsskriften ska vara framme hos Helsingfors förvaltningsdomstol senast före utgången av tjänstetiden på besvärstidens sista dag.

Besvärsskriften kan också sändas i elektronisk form. Ett elektroniskt dokument anses ha kommit fram när det före besvärstidens utgång finns i domstolens mottagaranordning eller datasystem i sådan form att det kan behandlas. Elektroniska dokument sänds till domstolen på avsändarens eget ansvar.

Besvär kan också lämnas till förvaltnings- och specialdomstolarnas e-tjänst på <https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>.

Helsingfors förvaltningsdomstols gällande rättegångsavgifter kan kontrolleras på www.oikeus.fi. I lagen om domstolsavgifter (1455/2015) föreskrivs särskilt om vissa fall då avgift inte tas ut.

Kontaktinformation

Helsingfors förvaltningsdomstol
Banbyggarvägen 5
00520 Helsingfors
Telefon 029 56 42000
Fax 029 56 42079
E-post helsinki.hao@oikeus.fi