

Valtiovarainministeriö

valtiovarainministerio@vm.fi
marianna.uotinen-tarkoma@vm.fi

Lausuntopyyntö VM130:00/2007 (9.7.2008)

ARVOPAPERIMARKKINALAIN UUDISTAMINEN

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa arvopaperimarkkinalain uudistamista koskevasta arviomuistiosta. Lausuntonaan KHT-yhdistys – Föreningen CGR ry esittää seuraavaa:

Tilintarkastuksen kannalta arvopaperimarkkinalain noudattamisen tilintarkastaminen on osa tilintarkastuslain mukaista hallinnon tarkastusta. Hallinnon tarkastuksen kohteena on voimassa olevan lainsäädännön noudattaminen. Jos lakia muutetaan, tilintarkastaja arvioi johdon ja hallintoelinten toimia tätä muutettua normipohjaa vastaan.

Arviomuistion kysymykset (1 - 16)

Kysymys 1

a) Mitä mieltä olette edellä esitetyistä AML:n kokonaisuudistuksen keskeisistä tavoitteista ja reunaehdoista?

- AML:a arvioitaessa valtiovarainministeriössä ei ole havaittu suuria sääntelyn sisältöön ja ulottuvuuteen liittyviä muutostarpeita. AML:n kokonaisuudistusta olisi ollut hyvä arvioida samassa yhteydessä kun EU-direktiivien osalta vähintään vähimmäisvaatimukset täyttävät muutokset voimassa olleeseen lainsäädäntöön implementoitiin osaksi paikallista arvopaperimarkkinoita koskevaa lainsäädäntöä. Tämä olisi hyvä ottaa jatkossa huomioon.
- Yleisperiaatteiden ja tavoitteiden mahdollista lisäämistä, joka on keskeisin kokonaisuudistuksessa ehdotetuksi tehty muutos voimassa olevaan arvopaperimarkkinalakiin, tulisi arvioida laajemmin. Suositeltavaa olisi, että kokonaisuudistuksen lähtökohdaksi kartoitettaisiin euroalueen maiden arvopaperimarkkinalainsäädännön tila ja tämän pohjalta tutkitaisiin EU direktiivien rajoissa arvopaperimarkkinalain uudistamista siten, että se lisäsi suomalaisen arvopaperi- ja johdannaisvälitystoiminnan kilpailukykyä kansainvälisesti tarjoamalla kustannustehokkaan sääntely ympäristön arvopaperivälittäjälle, selvitystoiminnasta vastaavalle taholle, niin kuin myös liikkeeseenlaskijoille.
- Mikäli yleisiä periaatteita lisättäisiin, nämä tulisi lähtökohtaisesti kirjata Hallituksen esityksen perusteluihin.
- Yleisten tavoitteiden sisällyttäminen itse lakitekstiin mielestämme heikentäisi lain rakenteen selkeyttä ja luettavuutta.

b) Minkälaisia seikkoja uudistuksessa olisi mielestänne erityisesti painotettava?

- Uudistuksessa tulisi painottaa lain rakenteen yksinkertaistamista ja sääntelyn selkeyttä EU-direktiivien sallimissa rajoissa.

- Kokonaisuudistuksen yhteydessä olisi myös tarkoituksenmukaista muuttaa ja täsmentää AML:n säännöksiä, joissa on havaittu sisällöllisiä puutteita tai epätarkkuutta tai joita on ollut hankala tulkita käytännössä.

Kysymys 2

a) Tulisiko mielestänne yleinen tavoitesäännös lisätä AML:iin?

- Viitaten ensimmäiseen kysymykseen, yleinen tavoitesäännös voitaisiin harkita lisättäväksi hallituksen esityksen perusteluihin, ei kuitenkaan itse lakitekstiin. Yleistavoitteen lisääminen edellyttää käsityksemme mukaan laajempaa keskustelua tavoitteen sisällöstä ja tarpeellisuudesta valvottavien ja valvovan viranomaisen välillä.

b) Pidätkö edellä esitettyä esimerkkiä hyvänä lähtökohtana tavoitesäännöksen jatkovalmistelussa?

- Mikäli esimerkin mukainen tavoitesäännös sisällytettäisiin lakitekstiin, tulisi myös varmistaa että se mitä laissa on myöhemmin säädetty, täyttää tavoitesäännöksessä asetetut kohdat.

Kysymys 3

a) Tulisiko mielestänne yleiset periaatteet kirjata AML 1 lukuun?

- Yleisperiaatteiden ja tavoitteiden mahdollista lisäämistä, joka on keskeisin kokonaisuudistuksessa ehdotetuksi tehty muutos voimassa olevaan arvopaperimarkkinalakiin, tulisi arvioida laajasti. Mikäli yleisiä periaatteita lisättäisiin, nämä tulisi kirjata Hallituksen esityksen perusteluihin. Yleisten tavoitteiden sisällyttäminen itse lakitekstiin mielestämme heikentäisi lain rakenteen selkeyttä ja luettavuutta.
- Käsityksemme mukaan AML:n keskeiset soveltajat ja tulkitsijat (erityisesti liikkeeseenlaskijat ja käräjäoikeus) eivät koe yleistä tavoitesäännöstä välttämättömänä.

b) Jos yleisiä periaatteita lisätään lakiin, pidätkö edellä esitettyjä esimerkkejä lain yleisiksi periaatteiksi hyvänä lähtökohtana jatkovalmistelussa?

- Mikäli esimerkin mukainen tavoitesäännös sisällytettäisiin lakitekstiin, tulisi myös varmistaa että se mitä laissa on myöhemmin säädetty, täyttää tavoitesäännöksessä asetetut kohdat.
- Lain yleiset periaatteet tulisi kuvata hallituksen esityksen perusteluissa, jolloin luettelo periaatteista ei muodostuisi rajoittavaksi kriteeriksi arvopaperimarkkinalakia tulkittaessa.

c) Pidätkö AML:n voimassaolevia kohdennettuja yleissäännöksiä toimivina ja riittävinä?

- Käsityksemme mukaan niin kutsutut kohdennetut yleissäännökset on useimmiten arvopaperimarkkinalain sääntelyn alla olevien sidosryhmien kohdalla koettu toimivina.

Kysymys 4

a) Onko AML:ssa tai sen nojalla annetuissa asetuksissa viranomaissääntelyä, joka mielestänne sopisi paremmin alemmalle hierarkiatasolle, joko asetuksiin tai Rahoitustarkastuksen määräyksiin?

- Pääsääntöisesti AML:n rakennetta ja sisältöä voidaan edelleen pitää tarkoituksenmukaisena ja selkeänä. Lukuun 10, Erinäisiä säännöksiä sisältyvä Johdannaissopimuksia koskeva sääntely voitaisiin harkita sisällytettäväksi asetustasoisiksi erilleen AML:sta.

b) Miten AML:n tai sen nojalla annettujen asetusten säännökset toimivat mielestänne suhteessa sääntelyä tarkentaviin Rahoitustarkastuksen määräyksiin, suosituksiin, soveltamisohjeisiin tai arvopaperipörssin sääntöihin?

- Käsityksemme mukaan lakitekstin ja sen nojalla annettujen asetusten suhde Rahoitustarkastuksen määräyksiin, suosituksiin, soveltamisohjeisiin ja arvopaperipörssin sääntöihin on nykyisellään selkeä. Liikkeenlaskijan näkökulmasta näissä asioissa voi kuitenkin olla hankaluuksia.

c) Ovatko itsesääntelyn mahdollistavat säännökset ja puitteet AML:ssa mielestänne riittävät ja toimivat?

- Tulisi arvioida, voidaanko itsesääntelyä painottaa enemmän kuin viranomaisvalvontaa. Käsityksemme mukaan tämä voisi parantaa markkinoiden kansainvälistä kilpailukykyä.

d) Minkälaista uutta itsesääntelyä pidätte tarpeellisena ja millaisia tehtäviä antaisitte itsesääntelyelimille?

e) Miten mielestänne tulisi painottaa varsinaista itsesääntelyä verrattuna yhteissääntelyyn?

- Käsityksemme mukaan olisi perusteltua selvittää itsesääntelyä (työnjako ja sisältö) verrattuna yhteissääntelyyn keskeisissä vertailumaissa. Tämän pohjalta voitaisiin sitten tehdä johtopäätökset kansallisista näkökohdista.

Kysymys 5

Miten Rahoitustarkastuksen roolia tulisi mielestänne kehittää arvopaperimarkkinoiden valvonnassa edellä esitetyistä lähtökohdista?

- Toimiva itsesääntely Rahoitustarkastuksen valvontaroolin lisäksi parantaisi markkinoiden kustannustehokkuutta ja kansainvälistä kilpailukykyä vähentäen arvopaperimarkkinakaupan transaktiokustannuksia.
- Rahoitustarkastuksen valvontaroolia voisi olla perusteltua selvittää ja samalla voitaisiin harkita tulisiko valvonnan painopistettä siirtää luottolaitoslain ja sijoituspalveluyrityksistä annetun lain piirissä olevia valvottavia kohtaan.

Kysymys 6

a) Mitkä osa-alueet tai asiakokonaisuudet AML:ssa olisi mielestänne esitettävä nykyistä selkeämmin erottuvina kokonaisuuksina ja miten?

- Pääsääntöisesti AML:n rakennetta ja sisältöä voidaan edelleen pitää tarkoituksenmukaisena ja selkeänä. Lukuun 10, Erinäisiä säännöksiä sisältyvä Johdannaissopimuksia koskeva sääntely voitaisiin harkita sisällytettäväksi asetustasoisiksi erilleen AML:sta

b) Olisiko mielestänne AML:n säännösten suhdetta lähilakeihin muutettava?

c) Mitä mieltä olette edellä mainituista lain eri rakennevaihtoehdoista?

- Ennen kansainvälisen vertailututkimuksen laatimista Eurooppa-alueen arvopaperimarkkinalainsäädännön nykytilasta ja tavoitteista on mielestämme ennen aikaista arvioida mahdollista lain tarkoituksenmukaista rakenteen muuttamista.

Kysymys 7

a) Onko voimassaoleva AML:n soveltamisala mielestänne toimiva?

- Mielestämme soveltamisalaa tulisi tarkentaa. Esimerkiksi nykyisestä AML 1:3a:sta ei suoranaisesti selviä muun muassa se, että OMX Nordic Exchangen toissijainen kaupankäyntipaikka "First North", ei ole EU:n laissa määritellyn säännellyn markkinapaikan mukainen ja kaupankäynti First North markkinalla ei ole julkista kaupankäyntiä.
- Soveltamisalalla on suora kytkentä kirjanpitolain sekä muiden lakien soveltamiseen.

b) Onko AML:ssa käytetyissä määritelmissä puutteita tai pitäisikö määritelmiä lisätä?

- Määritelmät tulisi mahdollisuuksien mukaan täydentää yksiselitteisen kattaviksi

c) Tulisiko mielestänne edellä esitettyjä määritelmiä koskevia esimerkkejä jatkovalmistella?

- Määritelmät tulisi mahdollisuuksien mukaan täydentää yksiselitteisen kattaviksi

Kysymys 8

a) Ovatko AML:n oikeussuojasäännökset mielestänne selkeät ja toimivat?

- Käsityksemme mukaan nykyisen AML:n oikeussuojasäännökset ovat selkeät. Sijoittajansuojaa voidaan täydentää alan toimijoiden tehokkaalla itsesääntelyllä ja läpinäkyvyydellä, joka mahdollistaa myös kustannustehokkaat markkinat suhteessa Suomen kansantalouden ja rahamarkkinoiden kokoon.

b) Tulisiko mielestänne edellä esitettyjä ehdotuksia jatkovalmistella?

- Käsityksemme mukaan nykyisen AML:n oikeussuojasäännökset ovat selkeät, eikä jatkovalmistelu siten ole välttämätöntä.

Kysymys 9

a) Ovatko mielestänne arvopapereita ja rahoitusvälineitä koskevat tiedonantovelvollisuussäännökset toimivia edellä mainittujen sääntelyn tavoitteiden näkökulmasta?

- Käsityksemme mukaan tiedonantovelvollisuutta koskevat säännökset on koettu toimiviksi.
- Liputusrajoja koskevat säännökset on käsityksemme mukaan koettu toimiviksi ja ne täyttävät EU-direktiivin vaatimukset ja siten AML:n muuttaminen tältä osin ei ole käsityksemme mukaan välttämätöntä.

b) Tulisiko edellä esitettyjen esimerkkien mukaisia ehdotuksia jatkovalmistella?

- Mielestämme nykyisen AML säännökset ovat selkeät, eikä jatkovalmistelu siten ole välttämätöntä.

c) Miten esitesäännöksiä tulisi mielestänne kehittää?

- Käsitksemme mukaan esitesäännökset tulevat suoraan direktiivistä, joten niiden kansalliset kehittämismahdollisuudet voivat olla rajalliset, direktiivien asettamissa puitteissa.

Kysymys 10

Tulisiko arvopaperipörssejä ja monenkeskistä kaupankäyntiä koskevaa AML:n sääntelyä muuttaa edellä mainittujen sääntelyn tavoitteiden saavuttamiseksi?

Kysymys 11

Ovatko AML 4 luvun ja muut sijoituspalvelun tarjoamista sekä arvopaperikauppaa koskevat säännökset mielestänne toimivia?

- Käsitksemme mukaan nämä säännökset ovat toimivia. Tällaisena esimerkkinä on Rahoitustarkastuksen antama Standardi 4.2 Valvottavan vakavaraisuuden hallinta.

Kysymys 12

Ovatko selvitystoimintaa koskevat AML 4 a luvun säännökset yleisesti toimivia ja mitkä ovat niihin liittyvät keskeisimmät muutostarpeet?

Kysymys 13

a) Onko markkinoiden väärinkäyttöä koskeva sääntely AML:ssa mielestänne toimivaa?

- Rangaistus tahallisesta tai törkeästä huolimattomuudesta hyötymistarkoituksessa tapahtuvasta sisäpiiritiedon väärinkäytöstä säädetään rikoslain 51 luvun 1 ja 2 §:ssä. AML ei määrittele tyhjentävästi mitä sisäpiiritiedon väärinkäytöksellä tarkoitetaan. Pidämme perusteltuna, että lain uudistamistyön yhteydessä arvioidaan nämä määritelmät mahdollisimman tarkasti ja konkreettisesti.

b) Tulisiko mielestänne edellä esitettyjen esimerkkien mukaisia säännöksiä jatkovalmistella?

- Käsitksemme mukaan nykykäytäntö on hyvä, joten säännöksiä ei ole tarvetta jatkovalmistella.

Kysymys 14

a) Onko AML 6 luvun sääntely osto- ja lunastustarjouksista sekä yritys-kauppalautakunnasta ja tarjousasiakirjaa koskevan asetuksen sääntely mielestänne toimivaa?

- Keskuskauppakamarin yrityskauppalautakuntaa koskeva sääntely voitaisiin harkita sisällytettäväksi asetustasoiseksi, jolloin nykyisen arvopaperimarkkinalain rakenne tältä osin selkeytyisi.

b) Miten AML 6 luvun mukaisia säännöksiä tulisi mielestänne jatkovalmistella?

Kysymys 15
vaa?

- Käsitksemme mukaan näitä asioita ei tulisi sisällyttää jatkovalmisteluun.
- a) Onko johdannaisia koskeva sääntely mielestänne tarpeellista ja toimivaa?
- Lukuun 10, Erinäisiä säännöksiä sisältyvä Johdannaissopimuksia koskeva sääntely voitaisiin harkita sisällytettäväksi asetustasoiseksi erilleen AML:sta
- b) Tulisiko OptL:n säännökset yhdistää AML:n sääntelyyn ja jatkovalmistella edellä esitettyjä tai muita johdannaisia koskevia säännöksiä?
- OptL:n säännökset voitaisiin yhdistää johdannaissopimuksia koskevan sääntelyn kanssa asetustasoiseksi erilleen AML:sta

Kysymys 16

- a) Tulisiko arvopaperimarkkinoihin kohdistuvien rikosten suojeltavia etuja ja asianosaiskelpoisuutta täsmentää tai muuttaa?
- Käsitksemme mukaan AML 9 luvun 1 § Muut seuraamukset, kuvaa riittävän seikkaperäisesti vahingonkorvausvelvollisuutta, eikä siten nykyisen lakitekstin muuttaminen ole välttämätöntä.
- b) Ovatko mielestänne AML:n ja siihen pohjautuvien RL:n rangaistussäännösten tunnusmerkit ja soveltamisalat riittävän kattavia? Jos eivät, millaisia muutoksia olisi tehtävä?
- Käsitksemme mukaan AML:n 8 lukuun sisältyvät viittaukset Arvopaperimarkkinarikkomusten osalta Rikoslain säännöksiin ovat selkeitä, eikä siten nykyisen lakitekstin muuttaminen ole välttämätöntä.
- c) Onko rikosoikeudellisten ja hallinnollisten seuraamusten välinen suhde arvopaperimarkkinarikkoksissa ja -rikkomuksissa nykyään oikea ja toimiva?
- Käsitksemme mukaan AML:n 8 lukuun sisältyvät viittaukset Arvopaperimarkkinarikkomusten osalta Rikoslain säännöksiin ovat selkeitä, eikä siten nykyisen lakitekstin muuttaminen ole välttämätöntä.
- d) Pidättekö AML:n rangaistussäännösten esittämistapaa ja lakiviittauksia toimivina?
- Käsitksemme mukaan AML:n 8 lukuun sisältyvät viittaukset Arvopaperimarkkinarikkomusten osalta Rikoslain säännöksiin ovat selkeitä, eikä siten nykyisen lakitekstin muuttaminen ole välttämätöntä.

Helsingissä 29. syyskuuta 2008

KHT-YHDISTYS – FÖRENINGEN CGR RY

Rabbe Nevalainen
puheenjohtaja