



8.6.2011

Dnro 233/331/11

Valtiovarainministeriö
Snellmaninkatu 1 A
00023 Helsinki

Lausuntopyyntöne 24.2.2011, Dnro VM004:00/2009

Valtakunnanvoudinvirasto lähettää ohessa lausuntonsa
Arvopaperimarkkinalainsäädännön kokonaisuudistus -työryhmän muistiosta

VALTAKUNNANVOUDINVIRASTON LAUSUNTO**Yleistä**

Työryhmän esitysten päätavoitteet ovat arvopaperimarkkinalainsäädännön selkeyden ja ymmärrettävyyden parantaminen, arvopaperimarkkinalainsäädännön kilpailukyvyyn lisääminen, arvopaperien säilytys- ja selvitystoiminnan tehostaminen ja kilpailun lisääminen sekä listayhtiöiden hallinnollisen taakan keventäminen.

Työryhmä on tehnyt ehdotuksia arvopaperimarkkinalainsäädännön ymmärrettävyyden ja selkeyden parantamiseksi muun muassa esittämällä lainsäädännölle täysin uutta rakennetta, jossa eri asiakokonaisuudet erottuvat nykyistä paremmin ja EU-sääntelyn rakennetta enemmän heijastaen. Voimassa oleva arvopaperimarkkinalaki kumottaisiin ja jaettaisiin useammaksi laiksi.

Valtakunnanvoudinviraston näkemyksen mukaan arvopaperimarkkinalainsäädännön selkeyttä ja ymmärrettävyyttä ei välttämättä paranneta sillä, että voimassa oleva arvopaperimarkkinalaki kumotaan ja jaetaan useaksi eri laiksi.

Työryhmän keskeisimmät sisällölliset ehdotukset liittyvät rakenteelliseen uudistukseen, jossa Suomessa siirryttäisiin arvopaperien moniportaisen hallintarakenteen käyttöön suoran hallintarakenteen rinnalla. Samalla sallittaisiin Suomessa liikkeeseen laskettujen arvopaperien hallintarekisteröinti myös suomalaisille vähittäis- ja instituutiosijoittajille, joka tähän asti on ollut sallittua vain ulkomaisille sijoittajille.

Arvopaperien hallintarekisteröinnillä tarkoitetaan sitä, että arvo-osuusjärjestelmässä ylläpidettäviin luetteloihin voidaan merkitä arvopaperien omistajan sijaan

hallintarekisteröinnin hoitaja, kuten luottolaitos. Jatkossa sijoittajat voisivat valita arvopaperien säilytyksen joko arvopaperikeskuksen suoran hallinnan järjestelmässä arvo-osuustilillä tai arvopaperien säilytyksen välillisesti tai moniportaisesti arvopaperien säilyttäjän ylläpitämällä arvopaperitilillä arvo-osuusjärjestelmän ulkopuolella. Arvopaperien moniportaisessa hallinnassa säilyttäjät muodostavat arvopaperien säilyttäjien ketjun, jossa voi olla useita eri säilyttäjiä useista eri valtioista.

Hallintarakenteenmuutoksen johdosta tieto arvopaperien lopullisesta tilinhaltijasta ja omistajasta ei olisi enää yleisöjulkista.

Sijoittajien esineoikeuksien parantamiseksi työryhmä ehdottaa säädettäväksi uuden lain arvopaperitileistä, jossa säädettäisiin arvopaperien välillisestä säilyttämisestä ja siihen liittyvistä tilinhaltijan oikeuksista.

Lisäksi työryhmä ilmoittaa kiinnittäneensä säännösten valmistelussa erityistä huomiota arvopaperien lopullista tilinhaltijaa koskevien viranomaisten tietojensaantioikeuksien turvaamiseen.

Muut työryhmän keskeisimmät ehdotukset liittyvät Finanssivalvonnan käytössä olevan hallinnollisen seuraamusjärjestelmän kehittämiseen ja ankaroittamiseen, julkisten sisäpiirirekisterien keskittämiseen Finanssivalvontaan sekä vahingonkorvausta koskevan sääntelyn täsmentämiseen. Useilla työryhmän ehdotuksilla on sijoittajasuojaa parantava vaikutus.

Viranomaisten tietojensaanti

Valtakunnanvoudinvirasto edustaa ulosottoviranomaisia, joiden tehtävänä on joutuisa, tehokas ja tarkoituksenmukainen täytäntöönpano. Yhtenä tärkeänä osatekijänä tässä tehtävässä on viranomaisten tiedonsaantioikeus. Työryhmä kertoo kiinnittäneensä säännösten valmistelussa erityistä huomiota arvopaperien lopullista tilinhaltijaa koskevien viranomaisten tietojensaantioikeuksien turvaamiseen.

Työryhmän mukaan verohallinnolla, ulosottoviranomaisilla ja muilla viranomaisilla sekä arvopaperien liikkeeseenlaskijoilla olisi ehdotuksen mukaan mahdollisuus saada tietoja välillisesti tai moniportaisesti hallittujen arvopaperien tai hallintarekisteröityjen arvo-osuuksien tilinhaltijoista. Vastuu lopullisen tilinhaltijan selvittämisestä olisi ensi sijassa hallintarekisteröinnin hoitajalla ja säilyttäjällä. Moniportaisen hallintarakenteen käytön laajennus edellyttää tuekseen uudenlaisia tietojenkeruumenettelyitä ja järjestelmäkehitystä, jotka pohjautuvat alempien portaiden ilmoitusvelvollisuuteen moniportaisessa hallintarakenteessa. Tietojen toimittamisen varmistamiseksi Finanssivalvonnalle ehdotetaan oikeutta määrätä hallinnollinen seuraamus.

Valtakunnanvoudinviraston käsityksen mukaan tiedonsaanti moniportaisesti hallittujen arvopaperien tai hallintarekisteröityjen arvo-osuuksien tilinhaltijoista ei välttämättä ole niin joustavaa ja nopeaa kuin se tällä hetkellä on, kun tietoja joudutaan vastaisuudessa hankkimaan sellaisilta ulkomaisilta säilyttäjiltä, joiden kotimaassa viranomaisilla ei ole ollut yhtäläisiä tiedonsaantioikeuksia kuin Suomen viranomaisilla.

Työryhmä itsekkin toteaa, että työryhmän ehdotus sisältää eräitä osa-alueita ja yksityiskohtia, joita koskevia lakiehdotuksia ja perusteluja on edelleen tarkennettava jatkovalmistelussa. Työryhmän mukaan jatkovalmistelussa on selvitettävä myös viranomaisten tietojensaantiin, hallinnollisiin seuraamuksiin ja julkiseen sisäpiirirekisteriin liittyvien ehdotusten toimivuutta käytännössä.

Työryhmä on myös todennut, että viranomaisten tarvitsemien tietojen kerääminen lisää kustannuksia, vaikka tiedot voisi kerätä arvopaperikeskuksen ylläpitämästä keskitetystä järjestelmästä. Lisäksi työryhmä toteaa, että tiedonsaantikanavien lisääntyminen tulee todennäköisesti pidentämään tiedonsaantien toimitusaikoja ja aiheuttamaan lisääntyviä kustannuksia myös viranomaistoiminnalle

Vaikka työryhmällä on useita eri tavoitteita, näyttää siltä, että suurimpana pontimena koko asiassa on Suomen arvopaperimarkkinalainsäädännön kilpailukyvyyn parantaminen. Tämä tapahtuisi siten, että sijoittajille avataan mahdollisuus hämärtää omistajatietonsa viranomaisilta sallimalla heidän valita oman riskiprofilinsa mukaan arvopaperin moniportainen hallinta suoran hallinnan sijaan. Tämä ei saa olla se tekijä, joka voimakkaimmin vaikuttaa uudistukseen, varsinkin kun samalla kilpailuneutraliteetin nojalla omistustiedot piilotetaan kokonaisuudessaan suurelta yleisöltä.

Vaikka työryhmä kertoo kiinnittäneensä säännösten valmistelussa erityistä huomiota arvopaperien lopullista tilinhaltijaa koskevien viranomaisten tietojensaantioikeuksien turvaamiseen, työryhmä joutuu toteamaan, ettei tämä välttämättä toteudu eikä arvopaperien lopullisia omistajatietoja poikkeuksellisesti saada selville, kun moniportaisesti hallittujen arvopaperien ketju muodostuu useasta toiminnan harjoittajasta Suomessa ja ulkomailla. Työryhmä myöntääkin, että hallintarekisteröinnin hoitajan tai säilyttäjän mahdollisuus valvoa omistajatietojen toimittamista koko ketjussa on rajoitettu.

Esityksen mukaan Suomessa toimiva hallintarekisteröinnin hoitaja tai säilyttäjä voi sopia arvopaperien lopullisen omistajan kanssa, että häntä koskevat tiedot toimitetaan pyynnöstä viranomaiselle ja arvopaperin liikkeellelaskijalle. Mikäli omistajatietojen ilmoittaminen on lopullisen omistajan ja hallintarekisteröinnin hoitajan tai säilyttäjän sopimuksen varassa, on selvää, että lopullista omistajaa koskevat tiedot jäävät selvittämättä selvästi useammin kuin vain poikkeuksellisesti.

Edellä olevan perusteella vaikuttaa siltä, että muutos paremminkin heikentää viranomaisten tiedonsaantia kuin sitä parantaisi. Valtakunnanvoudinviraston käsityksen mukaan suomalaisten viranomaisten tiedonsaantioikeudet ja niiden toteutuminen onkin varmistettava ennen kuin muutokset voidaan toteuttaa.

Muuta huomioitavaa

Arvo-osuustileistä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi. Siltä osin kuin lakia muutetaan 4 luvun 6 §:n osalta esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ulosottokaaren 4 luvun 8 §:ssä säädetään ulosmittauksen kohteesta. Ulosottokaaren säännös saa etusijan suhteessa 2 momentissa säädettyyn ja ulosmittaus kattaa myös ulosmitatun omaisuuden sijaan tulevan omaisuuden. Ulosottokaaren 4

luvun 18 §:n 1 momentista kuitenkin johtuu, että ulosmittauksen jälkeen syntynyttä tuottoa ei voida ulosmitata.

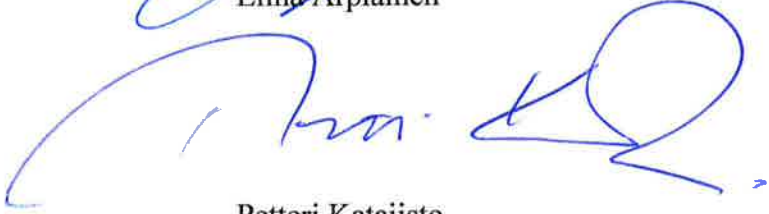
Valtakunnanvoudinviraston mukaan tuota kantaa on syytä tarkistaa, sillä ulosottokaaren 4 luvun 8 §:n mukaan ulosmittaus kattaa myös ulosmittauksen jälkeen erääntyvän tuoton. Ulosottokaaren 4 luvun 18 §:ssä säädetään vain siitä, että tuottoa ei saa erikseen mitata.

Johtava hallintovouti



Elina Arpiainen

Johtava hallintovouti



Petteri Katajisto