Finnwatch ry:n lausunto
talousvaliokunnalle
2.11.2026

Asia: HE 210/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sijoituspalvelulain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua talousvaliokunnalle sijoituspalveluyritysten sisäpiirirekisterivelvoitteiden poistoa koskevasta hallituksen esityksestä.

Tiivistetysti Finnwatch katsoo, että julkista sisäpiirirekisteriä koskevista velvoitteista luopuminen heikentäisi merkittävästi sisäpiiriläisten omistusten ja kauppojen läpinäkyvyyttä, ja helpottaisi sitä kautta erilaisia väärinkäytöksiä. Esitetyn muutoksen hyödyt jäisivät sen haittoja pienemmiksi, ja Finnwatch katsoo, että suunnitelluista muutoksista tulee luopua. Vähintään esitys tulee palauttaa valmisteluun, sillä esityksen laatimisessa ei ole noudatettu lainvalmisteluohjeita.

Julkisen sisäpiirirekisterin ylläpitovelvoitteille on edelleen painavat syyt

Sijoituspalveluyrityksille määritetty velvoite ylläpitää julkista rekisteriä sisäpiiriläisten omistuksista ja arvopaperikaupoista on alun perin tuotu lainsäädäntöön siksi, että tietojen julkisuuden on katsottu ehkäisevän väärinkäytöksiä markkinoilla. Laaja yleisöjulkisuus turvaa sijoittajien ja muun yleisön luottamusta ja luo sisäpiiriläisille lisäpainetta toimia asianmukaisesti. Kynnys toimia lain tai työnantajayrityksen sääntöjen vastaisesti nousee huomattavasti korkeammaksi verrattuna tilanteeseen, jossa samat tiedot olisivat vain viranomaisten saatavilla. Tietojen laaja yleisöjulkisuus kasvattaa merkittävästi niin kiinnijäämisriskiä kuin kiinnijäämisestä seuraavia (maine- ym.) haittoja. Siksi julkisten rekisterien voi arvioida ennaltaehkäisevän väärinkäytöksiä huomattavasti viranomaisraportointia tehokkaammin. Tältä pohjalta on helppo yhtyä HE 151/2017 vp yhteydessä tehtyyn arvioon siitä, että kansallinen sisäpiirirekistereitä koskeva sääntely on (osin päällekkäisistä mutta ei-julkisista EU-pohjaisista raportointivelvoitteista huolimatta) tarpeellista säilyttää voimassa.

Nyt käsittelyssä olevasta hallituksen esityksestä ei käy ilmi, että HE 151/2017 vp:n antamisen jälkeen olisi tapahtunut mitään sellaista, minkä perusteella johtopäätöstä olisi syytä muuttaa. Rekisterivelvoitteista luopumista perustellaankin hallituksen esityksessä lähinnä sijoituspalveluyritysten hallinnollisen taakan karsimisella ja EU-sääntelyn päälle lisätyn kansallisen sääntelyn karsimista koskevalla hallitusohjelmakirjauksella. Hallituksen esityksestä ilmenevien tietojen perusteella on kuitenkin vaikea nähdä, että kyseessä olisi merkittävää hallinnollista taakkaa tai perusteettoman suuria kustannuksia aiheuttava velvoite – ainakaan suhteessa rekisterivelvoitteesta saataviin hyötyihin. Kyse ei myöskään ole EU-sääntelyn päälle lisätystä kansallisesta sääntelystä, vaan kansallisesta (ja kansallisesti tarpeelliseksi nähdystä) sääntelystä, joka on ollut voimassa paljon ennen HE:ssä käsiteltyä EU-sääntelyä, ja jolla on osin eri tavoitteet kuin ei-julkisella direktiivipohjaisella raportoinnilla.

Finnwatch ry, Lintulahdenkatu 10, 00500 Helsinki
www.finnwatch.org

Rekisteritiedoilla on ollut iso rooli sääntörikkomusten paljastamisessa

Rekisteritietojen julkisuus tarkoittaa paitsi sitä, että jokainen voi halutessaan selvittää vaikkapa oman omaisuudenhoitajansa sisäpiiriläisten arvopaperikaupat, myös sitä, että medialla on pääsy rekisterin tietoihin. Medialla onkin ollut tärkeä rooli erilaisten sääntörikkomusten paljastamisessa. Median sisäpiirirekisterin tietoihin nojaavissa selvityksissä on paljastunut mm. tapauksia, joissa pörssimeklarit ovat rikkoneet työnantajayrityksensä sisäisiä ohjeita tai väärinkäyttäneet sisäpiiritietoa[1]. Tapauksista monet olivat jääneet huomaamatta niin sijoituspalveluyrityksiltä itseltään kuin myös valvontaviranomaisena toimivalta Finanssivalvonnalta, mikä alleviivaa tietojen julkisuuden tärkeyttä. Vastaavat väärinkäytöksiä paljastavat selvitykset eivät olisi jatkossa mahdollisia, jos rekisterinpitovelvoitteista luovuttaisiin hallituksen esityksen mukaisesti.

Hallituksen esityksessä näitä median tekemiä paljastuksia ja niiden yhteiskunnallista merkitystä ei käsitellä käytännössä lainkaan. Sen sijaan HE:ssä tuodaan esiin, että rekisteritietojen käyttö “vaikuttaisi olleen vähäistä”. Tämä johtopäätös on kyseenalainen jo siksi, että HE:n mukaan tietoja sähköisen palvelun kautta tehdyistä rekisteritietojen hauista ei ole saatavilla. Lisäksi tulee huomioida, että vaikka hakumäärät olisivat vähäisiä, voi niillä olla iso yhteiskunnallinen merkitys, jos (ja kun) ne johtavat merkittävien väärinkäytösten paljastumiseen. Myöskään julkisuuden ennaltaehkäisevää vaikutusta ei pidä aliarvioida.

Hallituksen esityksessä annetaan myös virheellisesti ymmärtää, ettei julkisista sisäpiirirekistereistä luopumisella olisi kovin suurta vaikutusta tietojen saatavuuteen, koska vastaavia tietoja olisi mahdollista saada myös arvopaperikeskuksen ylläpitämistä osakasluetteloista. Väite sivuuttaa kokonaan sen, että tietojen käytettävyyden kannalta on aivan keskeistä, että tiedot ovat saatavilla kootusti kaikkien sisäpiiriläisten osalta, ne löytyvät useamman vuoden ajanjaksolta ja ne kattavat omistustietojen lisäksi myös tiedot arvopaperiomistuksissa tapahtuneista muutoksista. Väärinkäytösten kannalta on niin ikään olennaista, että sisäpiirirekisteristä löytyvät henkilön omien suorien omistusten lisäksi tiedot myös holdingyhtiön kautta toteutetuista omistuksista sekä alaikäisten lasten omistuksista. Arvopaperikeskuksen ylläpitämistä osakasluetteloista on saatavilla ainoastaan tiedot arvo-osuusjärjestelmään liittyneiden yhtiöiden senhetkisistä omistajista eli niiden pohjalta on mahdotonta tehdä johtopäätöksiä siitä, onko sisäpiiriläinen käynyt arvopaperikauppaa sääntöjen vastaisesti. Kun median mahdollisuudet valvoa tämän tyyppisiä väärinkäytöksiä ovat Suomessa muutenkin heikentyneet viime vuosina mm. toimittajien laajojen irtisanomisten seurauksena, on tiedonsaannin rajoittaminen täysin väärä kehityssuunta.

[1] Ks. esim. Helsingin Sanomat. (14.4.1998). Arctosissa tehtiin miljoonien pikakauppaa pikkulasten nimiin. https://www.hs.fi/talous/art-2000003709240.html; Helsingin Sanomat. (14.4.1998). Meklarit tekivät lyhyttä kauppaa "omaan possaan". https://www.hs.fi/talous/art-2000003709242.html; Helsingin Sanomat. (10.10.2011). Pankkiirien lyhytkauppa jatkui. https://www.hs.fi/talous/art-2000004833878.html; Helsingin Sanomat (11.10.2022). Pankkiirien valvonnan puutteet pelottavat. https://www.hs.fi/talous/art-2000004834094.html; Helsingin Sanomat. (29.12.2011). Pankkiireille palkkaa osinkoina. https://www.hs.fi/talous/art-2000004848131.html.

Finnwatch ry, Lintulahdenkatu 10, 00500 Helsinki
www.finnwatch.org

Vaikutusten ja vaihtoehtoisten toteutustapojen käsittely on hallituksen esityksessä puutteellista

Sisäpiirirekisterivelvoitteiden poistamisen keskeisimmäksi vaikutukseksi on nostettu se, että muutos vähentää sijoituspalveluyritysten hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Näiden suuruusluokasta ei kuitenkaan anneta mitään tietoa. Vaikutusarviosta käy myös ilmi, että moni sijoituspalveluyritys on ulkoistanut rekisterin ylläpitämisen Euroclear Finland Oy:lle, jolloin rekisterin ylläpitovelvoitteesta aiheutuva hallinnollinen taakka jää väistämättä pieneksi. Vaikutusarvion perusteella onkin vaikea uskoa, että muutoksen aikaansaamat hyödyt nousisivat sen haittoja suuremmiksi. Tämä kävisi selkeämmin ilmi, jos vaikutusarviossa olisi kuvattu paremmin julkisten rekisterien olemassaoloon liittyviä hyötyjä, kuten sitä, minkälaisia selvityksiä median pääsy rekisteritietoihin on mahdollistanut. Nyt hyötyjen käsittely jää kapeaksi, ja tiedostusvälineisiin viitataan vaikutusarviossa yhdellä lauseella.

Myös muiden toteuttamisvaihtoehtojen käsittely on suppeaa. Hallituksen esityksessä käytännössä todetaan, että vaihtoehtona olisi ollut säilyttää velvoitteet ennallaan tai muuttaa niitä esimerkiksi raportoitavien tietojen laajuuden osalta. Esimerkiksi sitä vaihtoehtoa, että rekisterivelvoitteiden sisältö yhdenmukaistettaisiin direktiivipohjaisten (ei-julkisten) raportointivelvoitteiden kanssa, ei hallituksen esityksessä arvioida, vaikka tällä tavoin päästäisiin eroon toisistaan poikkeavista velvoitteista. Valittuun ratkaisuun (eli julkisen rekisterinpitovelvoitteiden poistoon) on HE:n mukaan päädytty, koska sen on nähty olevan “kokonaisuudessaan olisi tarkoituksenmukaisin vaihtoehto”. Näin ympäripyöreät perustelut vahvistavat kuvaa siitä, ettei mitään todellista vaihtoehtojen punnintaa ole tehty.

Lainvalmisteluprosessissa ei ole noudatettu lainvalmisteluohjeita

Lopuksi haluamme vielä nostaa esiin merkittävät puutteet lakimuutoksen valmisteluprosessissa. Vaikka hallituksen esityksessä ehdotettu muutos heikentäisi toteutuessaan merkittävästi läpinäkyvyyttä, luonnosvaiheen lausuntokierroksella lausuntoja pyydettiin lähes yksinomaan rekisterinpitovelvollisia edustavilta tahoilta. Esimerkiksi mediaa, tutkijoita ja kansalaisjärjestöjä ei kuultu lainkaan, vaikka näiden voidaan olettaa olevan keskeisiä rekisteritietojen käyttäjäryhmiä. Näin yksipuolista kuulemismenettelyä voidaan pitää hyvin poikkeuksellisena. Lähtökohtana oikeusministeriön ylläpitämissä lainvalmisteluohjeissa on, että lausuntokierroksella kuullaan niitä sidosryhmiä, joihin valmisteltava laki vaikuttaa tai joilla on tietoa sen vaikutuksista. Nyt näin ei toimittu, mikä näkyy hallituksen esityksessä mm. siinä, ettei tietojen julkisuuden tärkeyttä medialle ole täysin ymmärretty ja saadussa lausuntopalautteessa korostuvat perusteettomasti vain raportointivelvollisten näkemykset. Mikäli valmistelun aikana olisi kuultu myös mediaa, kansalaisjärjestöjä ja tutkijoita, olisivat hallituksen esitykseen liittyvät merkittävät ongelmat nousseet esiin paljon aikaisemmassa vaiheessa.

Finnwatch ry, Lintulahdenkatu 10, 00500 Helsinki
www.finnwatch.org