



Finantsinspeksioon

Jürgen Ligi
Rahandusministeerium
Suur-Ameerika 1
10122 Tallinn
info@rahandusministeerium.ee
Marit.maidla@fin.ee

Teie 03.07.2024 nr 1.1.-10.1/3097-1
Meie 31.07.2024 nr 5-3/3552-3

Väärtpaberituru seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu

Täname võimaluse eest avaldada arvamust Rahandusministeeriumi poolt edastatud väärtpaberituru seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule (edaspidi Eelnõu). Käesolevaga esitame Finantsinspeksiooni seisukohad Eelnõule.

I Üldised seisukohad

Pädev asutus

1. Eelnõu kohaselt hakkab aktsiaemitentide üle järelevalvet teostama Finantsinspeksioon, kes on määratud nii järelevalveasutuseks kui ka kohtuväliseks menetlejaks. Finantsinspeksiooni hinnangul puuduvad seletuskirjas põhjendused, miks on just Finantsinspeksioon määratud pädevaks asutuseks ning millistest kaalutlustest lähtuti pädeva asutuse määramisel aktsiaemitentide juhtkonna soolise tasakaalu kontrolli teostamiseks. Arvestades seadusega seatavate uute kohustuste sisu ja iseloomu, siis jääb küsitavaks, miks muud asutused ei või teostada sellist kontrolli (nt reguleeritud turu korraldaja ja/või soolise võrdõiguslikkuse voliniku kantselei).

Järelevalve halduskoormus ja finantseerimine

2. Finantsinspeksioon on korduvalt rõhutanud ja peab vajalikuks ka praeguse Eelnõu juures juhtida Rahandusministeeriumi tähelepanu sellele, et järelevalve teostamiseks tuleb finantsjärelevalve finantseerimisel ja rahastamisel lähtuda vähemalt järgmistest printsiipidest:
 - järelevalve peab olema vastava sektori enda poolt tasustatud, ehk tuleb vältida olukorda, kus neid kulusid kataksid teised finantsjärelevalve subjektid;
 - järelevalve peab olema kulupõhine, st tuleb luua olukord, kus järelevalve teostamine on tasustatud vastava sektori poolt esimesest päevast alates;
 - rahastus peab olema piisav, et tagada kvaliteetne järelevalve teostamine.Märgime, et Eelnõuga kehtestatud järelevalve tõttu ei tohi kannatada juba olemasolevate järelevalvesubjektide üle teostatav järelevalve. Seejuures ei või tekkida olukord, kus olemasolevad subjektid maksavad aktsiaemitentide järelevalve eest. Muutmata kujul Eelnõu vastuvõtmine tekitab paratamatult just sellise olukorra, kus teised finantsjärelevalvesubjektid katavad aktsiaemitentide tekitatud kulusid, sest Eelnõu ei näe ette aktsiaemitentidele järelevalvetasu maksmist. Eelnevast tulenevalt on vajalik täiendavalt hinnata järelevalve rahastamise mõju ning kui pädevaks asutuseks jääb Finantsinspeksioon, siis tuleb täiendada FIS-i ja lisada sinna aktsiaemitentidele kohustus maksta järelevalvetasu.
3. Järelevalve teostamise ja väärtegade menetlemisega kaasneb paratamatult ressursikulu ning halduskoormuse tõus. Küsitavusi tekitab Eelnõu seletuskirjas esitatud mõjude hinnang, mille kohaselt on Finantsinspeksioonile tekkiv töökoormus ja kulu väike (lk 23). Kuigi mõjude hindamisel on arvestatud teabevahetuse ja -avaldamisega seotud ressursikuluga, puudub arvestus vääртеomenetlusega seotud kulude kohta. Vääртеomenetlused võivad

Finantsinspeksioon

oluliselt suurendada Finantsinspeksiooni kulusid. Arvestades, et seisuga 27.07.2024 on Finantsinspeksiooni sunni rakendamise osakonnas üksnes kolm töötajat, nõuaks väärtegade menetlemise lisandumine märkimisväärselt rohkem tööjõudu ja ekspertiisi. Märgive, et vastavaid mõjusid tuleks Rahandusministeeriumil hinnata.

4. Täiendavalt ei ole Finantsinspeksioon nõus Rahandusministeeriumi hinnanguga Eelnõu seletuskirjas (lk 23), et mõju avaldamise sagedus on väike, sest teabevahetus on harv („kord aastas“). Finantsinspeksiooni hinnangul toimub teabevahetus ja -kontroll sagedamini kui kord aastas. Kuigi aktsiaemitentidel on kohustus esitada aruandeid üksnes kord aastas, kaasnevad aruannetega paratamatult täiendavad küsimused ja vastused, mistõttu on Finantsinspeksioonil vaja pidevalt emitendiga suhelda. Seetõttu ei ole teabevahetus ühekordne, vaid pidev, mistõttu ei saa pidada teabevahetust üksnes „kord aastas“ toimuvaks.

II Sisulised kommentaarid Eelnõule

5. Eelnõu VPTS § 135⁵ lõikes 2 kasutatud mõiste „aastabilansi kogumaht“ võiks asendada raamatupidamise seaduses kasutatud mõistega „varade maht aruandeaasta bilansipäeval“. Ettepanek tagab selguse ja ühtlustab raamatupidamise seadusest tulenevaid mõisteid.
6. Eelnõu VPTS § 135⁵ seob kontrolli teostamise lõikes 2 sätestatud künnise ületamisega, mistõttu on Finantsinspeksioonil tekkinud mitmeid tehnilisi küsimusi künnise rakendamise kohta, mis vajaksid täpsustamist Eelnõus:
 - 6.1. Vajab täpsustamist see, mis hetkest tekib emitendil kohustus nõudeid järgida ning kas nõuded kaovad koheselt pärast seda, kui emitent langeb allapoole kehtestatud künnist.
 - 6.2. Vajab täpsustamist see, kas künnise täitmist mõõdetakse vaid kord aastas (näiteks majandusaasta lõpu seisuga) või tuleks seda teha pidevalt. Kui künnise täitmise nõuet tuleks mõõta kord aastas majandusaasta lõpu andmete alusel, siis tuleks kohustuste täitmiseks teabe esitamise osas 2025. aastal kasutada andmeid 2023. majandusaasta kohta, sest majandusaasta andmeid võib pidada lõplikeks pärast majandusaasta aruande kinnitamist aktsionäride poolt. Finantsinspeksiooni hinnangul ei ole otstarbekas kasutada kohustuste rakendamiseks vahepealseid või esmaseid andmeid, kuna pärast majandusaasta lõppu täpsustatakse andmeid veel pikka aega, samuti võidakse andmeid täpsustada auditeerimise käigus. Aktsionäride kinnitatud majandusaasta aruande andmete kasutamine künnise täitmise mõõtmiseks vähendaks teadlikku või ebateadlikku andmete moonutamist.
 - 6.3. Vajab täpsustamist see, kas töötajate arvu all peetakse silmas keskmist töötajate arvu majandusaastal, töötajate arvu majandusaasta lõpu seisuga või suurimat töötajate arvu majandusaasta jooksul.
7. Eelnõu VPTS § 135⁶ lõike 1 kohaselt peab aktsiaemitendi üldkoosolek seadma soolise tasakaalu eesmärgi, mis tuleb saavutada 2026. aasta 30. juuniks. VPTS § 135⁹ lõiked 1 ja 3 sätestavad, et emitendid peavad esitama teabe Finantsinspeksioonile (valitud eesmärk, juhtorganite sooline koosseis, meetmed) ja avaldama selle oma veebilehel üks kord aastas, ühe kuu jooksul pärast aruandeperioodi lõppu (tavaliselt jaanuarikuu jooksul). Seadus peaks jõustuma 2024. aasta 28. detsembril. On vaja täpsustada, millal aktsiaemitendid peavad vastavat teavet esitama hakkama: kas 2025. aastal või esimest korda 2027. aastal (pärast eesmärgi saavutamise tähtaega)?
8. Eelnõu VPTS § 135⁹ lõige 3 sätestab, et „Kui see on asjakohane“, lisatakse lõigetes 1 ja 2 nimetatud teave ka ühingujuhtimise aruandesse kooskõlas direktiiviga 2013/34/EL. Küsimusi tekitab sõnastus „Kui see on asjakohane“, sest Eestis on kõigil reguleeritud väärtpaberituru aktsiaemitentidel kohustus esitada ühingujuhtimise aruanne. Vastava teabe lisamine peaks olema kohustuslik, mitte emitendi otsustada.
9. Eelnõu VPTS § 135⁹ lõike 3 kohaselt tuleb teave esitada ühe kuu jooksul pärast aruandeperioodi lõppu ja asjakohasel juhul tuleb teave lisada ühingujuhtimise aruandesse. Raamatupidamise seaduse § 24² lõike 1 kohaselt lisatakse ühingujuhtimise aruanne eraldiseisva osana tegevusaruandele. Ühingujuhtimise aruande ja majandusaasta aruande tähtaeg on sama, mistõttu ei ole Eelnõus teabe avalikustamise ja esitamise loogika arusaadav. Küsimusi tekitab asjaolu, kas VPTS § 135⁹ lõike 3 kohaselt tuleb andmed esitada Finantsinspeksioonile jaanuari lõpuks ja avalikustada veebilehel ning majandusaasta aruande koosseis erinevatel aegadel? See erinevus lõhestab aruande terviklikkust, tekitab segadust teabe kasutajatel ja probleeme Finantsinspeksioonile andmete kontrollimisel. Finantsinspeksioon leiab, et andmete avalikustamise ja esitamise tähtsajad tuleks täpsemalt määratleda ja ühtlustada. Näiteks võiks andmete esitamine ja avalikustamine toimuda koos majandusaasta aruande koostamise tsükliga, hiljemalt viie kuu jooksul pärast majandusaasta lõppu. See lihtsustaks järelevalvet ja ei lisaks emitentidele täiendavat koormust.
10. Eelnõu seletuskirjas esineb teatud küsitavusi:

Finantsinspeksioon

- 10.1. Eelnõu seletuskirja avalehel on sedastatud: *“Eesmärkide mittetäitmine endaga sanktsioone kaasa ei too. Kui aktsiaemitent ei täida seatud eesmarke tähtaegselt, kohustub ta rakendama läbipaistvaid ja mittediskrimineerivad valikukriteeriume juhtorganite liikmete ametikohtadele valimisel”*. Direktiivis (EL) 2022/2381 sätestatakse, et liikmesriigid peavad kehtestama tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad sanktsioonid, kui ettevõtted ei täida direktiivis sätestatud soolise tasakaalu eesmarke. Seetõttu ei vasta seletuskirja lause *“Eesmärkide mittetäitmine endaga sanktsioone kaasa ei too”* direktiivi nõuetele, mis nõuavad sanktsioone mittetäitmise korral. Seletuskirjas tuleks täpsustada, millised sanktsioonid on plaanis kehtestada, et tagada vastavus direktiivi nõuetele või täpsustada viidatud lause mõtet, et vältida seaduse mitmeti tõlgendamist.
- 10.2. Eelnõu seletuskirja esimesel leheküljel on Valner Lille e-posti aadress puudulik ("valner.lille@"). Tuleks esitada täielik e-posti aadress.
- 10.3. Eelnõu seletuskirja leheküljel 6 asuva tabeli järgi täidavad neli aktsiaemitenti eesmärki 1. Seletuskirja lehekülje 21 peatüki „Seaduse mõjud“ osas on kirjas: „Hetke seisuga täidavad 12 suurest aktsiaemitendist viis eelnõus toodud eesmärki (eesmärk 1), et nõukogust moodustaks alaesindatud soost isikud 40%, ehk peaaegu pooled aktsiaemitendid täidavad juba täna eelnõus üht võimalikku valitavat eesmärki“. Tegelikult täidab eesmärki neli emitenti (mitte viis) ning seega on fraas „peaaegu pooled“ eksitav.

III Täiendavad ettepanekud VPTS-i muutmiseks

Täiendavalt esitab Finantsinspeksioon muudatusettepanekud, mis on esitatud muu hulgas Finantsinspeksiooni vastuses väärtipaberituruse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise tuletinstrumentide regulatsiooni eelnõule (nr 1.1-10.1/2928-1). Muudatusettepanekud on järgmised:

11. VPTS § 52 lõige 3 sätestab, et Finantsinspeksioon avalikustab tegevusloa kehtetuks tunnistamise lisaks § 52 lõikes 2 ettenähtule vähemalt ühes üleriigilise levikuga päevalehes. Sätte eesmärk on teavitada avalikkust võimalikult laialdaselt tegevusloa kehtetuks tunnistamisest. Tänaasel päeval saavad inimesed oma uudisvajaduse kätte pigem veebiväljaannetest, kui paberlehte lugedes. Seetõttu tuleks Finantsinspeksiooni hinnangul sõna „päevalehes“ asendada „meediaväljaandega.“ See annab Finantsinspeksioonile ka paremad võimalused kiiremaks avalikustamiseks võrreldes näiteks paberlehega. Sama muudatusettepanek kehtib ka KAS § 18 lõikele 2, KAVS § 19 lõikele 1 ja MERAS § 23 lõikele 1.
12. VPTS § 58¹ tuleb kehtetuks tunnistada, kuna säte on eelkõige lõigete 2 ja 3 osas minetanud oma praktilise vajaduse. Üheski teises Finantsinspeksiooni tegevust puudutavas õigusaktis ei ole sarnast sätet, vaid on piiratud subjekti teavituskohustusega muudatustest. Finantsinspeksiooni hinnangul tuleks VPTS-i muuta sarnaselt, et subjektile jääb teavituskohustus, aga otsust selle kohta Finantsinspeksioon ei tee. See vähendaks nimetatud olukorras oluliselt Finantsinspeksiooni ressursikulu.
13. VPTS § 80 lõikes 2 tuleb parandada viide ehk õige on „§ 79 lõigetele 1, 2, 3 ja 9“.

Täiendavate küsimuste korral oleme valmis neile lahkesti vastama ning ettepanekuid põhjendada.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Siim Tammer
juhatuse liige

Tristan Rääk
Tristan.raak@fi.ee