



**VIITE: VALTIOVARAINMINISTERIÖN LAUSUNTOPYYNTÖ VM115:00/2016**

**TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN LAUSUNTO TYÖRYHMÄMUISTIOSTA ”VARAUTUMISVELVOLLISUUTTA RAHOITUSALALLA KOSKEVAN SÄÄNTELYN TARKISTAMINEN”**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä 16.8.2018 lausuntoa asettamansa varautumisvelvollisuus rahoitusalalla -työryhmän mietinnöstä ”Varautumisvelvollisuutta rahoitusalalla koskevan sääntelyn tarkistaminen”.

Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain (1390/1992) lähtökohtana on, että kukin ministeriö kehittää huoltovarmuutta omalla toimialalla. Työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle kuuluvat huoltovarmuuden kehittäminen ja varautumistoimien yhteensovittaminen sekä Huoltovarmuuskeskuksen tulosohjaus. Saman lain 2 §:n mukaan huoltovarmuuden turvaamiseksi kaikissa oloissa on luotava ja ylläpidettävä riittävä valmius hyödykkeiden tuottamiseksi sekä tuotannon, jakelun, kulutuksen ja ulkomaankaupan ohjaamiseksi.

Työryhmä ehdottaa, että

- luottolaitoslain, maksulaitoslain, sijoituspalvelulain ja sijoitusrahastolain varautumisvelvollisuutta koskevia säännöksiä täsmennettäväksi siten, että näiden säännösten mukaiset valmistelut ja toimenpiteet tarkoittavat keskeytymättömän toiminnan kannalta välttämättömien tietojärjestelmien ja tietovarastojen ylläpitämistä Suomessa. Täsmennettynä sääntelyn tavoitteena on varmistaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisten rahoitusmarkkinapalveluiden jatkuvuus myös sellaisessa tilanteessa, jossa varautumisvelvollisten yritysten ulkomailla sijaitsevien tietojärjestelmien tai palvelutuotannon käytettävyys estyy.
- sijoituspalvelulakia muutettavaksi siten, että varautumisvelvollisuus kattaisi myös muut kuin arvopaperien säilytystä tarjoavat sijoituspalveluyritykset. Työryhmä ehdottaa lisäksi varautumisvelvollisuutta koskevaa sääntelyä ulotettavaksi myös pörssin toimintaan. Arvopapereilla on suuri merkitys julkisyhteisöjen ja yritysten varainhankinnassa. Tämä edellyttää säilytystoiminnan ohella arvopapereiden liikkeeseenlaskun, vakuuskäytön ja kaupankäynnin turvaamista myös vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

- rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnittelun ja häiriötilanteiden hallinnan tukemiseksi säädettäisiin uusi laki rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmästä. Yhteistyöryhmän tehtävänä olisi suunnitella ja sovittaa yhteen toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen sekä poikkeusolojen että normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden hallitsemiseksi

Työryhmän ehdottamien muutosten tarkoituksena on parantaa rahoitusjärjestelmän varautumisen tasoa ja toimintavarmuutta. Kansallisiin varajärjestelyin pyritään minimoimaan infrastruktuurin häiriötilanteiden vaikutukset kansallisiin sekä rajat ylittäviin rahoitusmarkkinoihin. Ehdotettujen muutosten tavoitetta voidaan pitää kannatettavana.

Huoltovarmuuden kannalta rahoitusalan häiriöttömän toiminnan merkitys on keskeinen kaikissa niissä toiminnoissa, joilla turvataan yhteiskunnan kriittisiä toimintoja ja kansalaisen toimeentuloa. Valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (857/2013) on myös korostettu huoltovarmuudelle kriittisten organisaatioiden jatkuvuudenhallinnan merkitystä. Työ- ja elinkeinoministeriö pitääkin tarpeellisena rahoitusalan varautumisvelvollisuutta koskevan säännösten täsmentämistä.

Työryhmä ehdottaa useaan lakiin sisällytettäväksi maininta siitä, että rahoitusalan toimijoiden tulisi varmistaa tehtäviensä palvelujensa mahdollisimman häiriötön toiminta myös poikkeusoloissa ”Suomessa olevin riittävin tietojärjestelmin ja tietovarannoin”. Rahoitusalan varautumisvelvollisuuden sisältöä arvioitaessa on syytä ottaa huomioon alan kansainvälinen luonne sekä riippuvuudet kansainvälisistä yhteyksistä. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että varautumisvelvollisuuden sisältöä ei tulisi painottaa nimenomaan Suomessa oleviin tietojärjestelmiin ja tietovarantoihin. Sen sijaan varautumisessa tulisi painottaa alan toimijoiden etukäteistä varautumista mahdollisimman nopeaan häiriöistä toipumiseen, mukaan lukien esimerkiksi ulkomailla sijaitsevien tietovarantojen palauttamisen käyttöön mahdollisimman nopeasti.

Työryhmän ehdottamat muutokset tarkoittavat käytännössä merkittäviä lisävelvoitteita rahoitusalan toimijoille. Muistiossa on esitetty alustavia arvioita ehdotettujen varautumisvelvoitteiden kustannuksista. Muistion mukaan kansallisten varajärjestelyjen suuntaa-antavat kertainvestoinnit olisivat rahoitusosalalla 262 miljoonaa euroa ja vuosittaiset ylläpitokustannukset 73 miljoonaa euroa. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että kustannuksia rahoitusalan toimijoille tulisi arvioida vielä tarkemmin.

Lisäksi tulee selvittää, mitkä ovat ehdotettujen muutosten kustannukset muiden toimialojen yrityksille. Muistiossa todetaan vain, että ehdotetuilla muutoksilla voi olla vaikutuksia yritysten rahoituspalveluiden hintaan. Samassa yhteydessä tulee selvittää ehdotettujen muutosten vaikutukset kotitalouksien ja kuluttajien käyttämiin rahoituspalveluiden hintaan. Tämänkin osalta muistiossa todetaan, että vaikutuksia voi olla.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo myös, että esityksen jatkovalmistelussa tulisi tunnistaa rahoitusalaan liittyviä häiriöskenaarioita sekä arvioida niiden vaikutuksia.

Varautumisjärjestelmän rakentamisessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että se tehtäisiin kustannustehokkaasti. Rahoitusalan kilpailukykyä ei tulisi tarpeettomasti rasittaa, mikäli järjestelmät ovat jo riittävät poikkeusolosuhteisiin. Tässä olisi tarkoituksenmukaista kiinnittää huomiota

muun ohessa siihen, että annettavassa asetuksessa varautumisvelvollisuuden piirissä olevat palvelut ja tehtävät määriteltäisiin siten, että kyse olisi yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittistä, välttämättömistä ja akuuteista toimista ja että ne pystyttäisiin hoitamaan myös vakavissa häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa. Rajaus varautumisjärjestelmän piirissä olevista tehtävistä olisi tarkoituksenmukaista määritellä suhteellisen suppealaiseksi.

Varautumisjärjestelmässä on perusteltua kiinnittää huomiota siihen, että kokonaisjärjestelmän pystyttäisiin saattamaan toimintakuntoiseksi mahdollisimman nopeasti. Esimerkiksi kauppa ei näe, että käteisellä olisi enää mahdollista korvata kaikkea korttimaksamista kaupoissa.

Varautumisjärjestelmää koskevissa ehdotuksissa ei ole huomioitu Suomen rajojen ulkopuolella asuvia kansalaisia ja toimivia yrityksiä, vaan esitetyt varajärjestelyt rajaisivat nämä päivittäisten rahoituspalvelujen ulkopuolelle. Ehdotuksessa tulisikin kiinnittää huomiota siihen, että varautumisjärjestelmä kohtelee eri kohderyhmiä tasapuolisesti.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että velvoite varajärjestelmien rakentamiseen ei koskisi ulkomailta käsin Suomeen rahoituspalveluja tarjoavia yrityksiä, mikä lisäisi näiden yritysten kilpailuetua Suomessa toimiviin rahoituspalvelujen tarjoajiin nähden.

Muistiossa esitetään laajennetun varautumisvelvollisuuden kustannuksista vain hyvin alustavia arvioita. Muistion mukaan rahoitusalan varautumisvelvollisuuden toteuttamisen kustannukset kohoaisivat useisiin satoihin miljooniin euroihin ja vuotuiset ylläpitokustannuksetkin kymmeniin miljooniin euroihin. Arvioitu vuotuinen ylläpitokustannus on selvästi suurempi kuin nykyisellään kannettava vuotuinen huoltovarmuusmaksu kokonaisuudessaan. On selvää, että uudistusta ei voitaisi rahoittaa huoltovarmuusrahaston varoista ainakaan rahaston nykyisellä tulorakenteella. Varautumistoimien rahoituksen lähtökohtana tulee olla, että uusista velvollisuuksista aiheutuvat kustannukset katetaan ao. toimialan sektorikohtaisin ratkaisuin. Mikäli Huoltovarmuusrahastosta haluttaisiin luoda pysyväisluonteinen avustuslähde kustannusten rahoittamiseen, rahoitusosalta pitää jatkossa saada rahastoon suuruusluokaltaan avustuksia vastaava säännöllinen tulovirta. Tällä hetkellä Huoltovarmuusrahastoon tuloutetaan tuontienegiahyödykkeistä ja sähköenergiasta kannettava huoltovarmuusmaksu. Rahoitusalan varautumiskustannuksia ei voida ajatella maksettavan energia-alan toimesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnittelun ja häiriötilanteiden hallinnan tukemiseksi ehdotettu uusi häiriönhallinnan yhteistyöryhmä on tarpeellinen rahoitusalan toimijoiden ja keskeisten viranomaisten välisen rakentavan vuoropuhelun foorumina.

Antti Neimala  
ylijohtaja

Henri Backman  
neuvotteleva virkamies