

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
valtiovarainministeriö@vm.fi
annukka.ronka@vm.fi

VM115:00/2016

Danske Bank A/S, Suomen siviili liikkeen lausunto poikkeusoloihin varautumista rahoitus alalla koskevan lainsäädännön tarkistamista valmistelleen työryhmän muistiosta

Valtiovarainministeriö on 16.8.2018 pyytänyt Danske Bank A/S, Suomen siviili liikkeeltä (jäljempänä "Danske Bank") lausuntoa poikkeusoloihin varautumista rahoitus alalla koskevan lainsäädännön tarkistamista valmistelleen työryhmän muistiosta (Varautumisvelvollisuus rahoitus alalla -työryhmän työryhmämuistio). Danske Bank kiittää mahdollisuudesta saada lausua työryhmämuistiosta.

Viittaamme myös Finanssiala ry:n antamaan lausuntoon, jonka sisältöön, näkökantoihin ja liiteaineistoihin yhdyimme.

Yleistä

Danske Bankin näkemyksen mukaan varautuminen häiriötilanteisiin ja pidempiaikaisiin poikkeusoloihin on keskeinen ja tärkeä osa finanssisektorin ja muiden toimialojen toimintaa. Maksu- ja arvopaperijärjestelmät muodostavat keskeisen osan sekä kansallisten että rajat ylittävien finanssimarkkinoiden toiminnasta ja näin ollen niiden toimintakyvyn riittävä varmistaminen on välttämätöntä finanssimarkkinoiden toimintakyvyn ylläpitämiseksi. Danske Bank on osana finanssisektoria sitoutunut ylläpitämään ja kehittämään näitä järjestelmiä omalta osaltaan ja osana kokonaisuutena niin, että finanssisektorilla on riittävät toimintavalmiudet myös erilaisissa poikkeustilanteissa.

Danske Bank pitää lainsäädäntöhanketta sinänsä tärkeänä ja luontevana osana sääntelyä, jolla edellä todettu toimintavarmuus ylläpidetään ja olemme valmiita hakemaan ratkaisuja, joilla rahoitusalan varautumista kehitetään vastaamaan muuttuvan toiminta- ja turvallisuusympäristön vaatimuksia.

Näkemyksemme mukaan tässä lainsäädäntöhankkeessa ollaan kuitenkin asettamassa Suomessa toimivalle finanssisektorille yksittäisenä toimialana ja siten myös Danske Bankille Suomessa muihin markkinoiden toimialoihin ja toimijoihin nähden merkittävästi suuremmat ja vaikeammin toteutettavat sekä kustannusvaikutuksiltaan mahdollisesti saatavaan hyötyyn nähden erittäin raskaat varautumisvaatimukset. On luonnollista, että varautuminen aiheuttaa kustannuksia, mutta näiden kustannusten tulisi olla suhteessa normaaliolojen toiminnan tuottoihin. Työryhmämuistiosta esitetyt

vaatimukset eivät myöskään liity pelkästään poikkeusoloihin varautumiseen, vaan niillä puututtaisiin suoraan toimijoiden operatiivisiin toimintaedellytyksiin.

Työryhmämuistio lähtee lisäksi siitä virheellisestä oletuksesta, että palvelun tarjoajan tulee sijaita Suomessa tai sillä tulee olla sivuliike Suomessa. Lainsäädäntö ei kuitenkaan tunne tällaista vaatimusta ja jos tällaista vaatimusta ei voida asettaa, markkinatilanne vääristyy. Euroopan komissio päinvastoin peräänkuuluttaa rajat ylittävän kilpailun lisäämistä. Työryhmämuistion esitykset ovat tämän tavoitteen ja kehityksen vastaisia. Esitetyt vaatimukset ovat lisäksi ristiriidassa kansainvälisen harmonisaatiokehityksen kanssa.

Työryhmämuistiossa ei ole myöskään miltään osin huomioitu mahdollisia tulevaisuuden kehityskulkuja, jotka saattavat muuttaa nykyisiä markkinarakenteita, toimintatapoja ja/tai tietoteknisiä järjestelyitä.

On myös huomioitava, että toimijoille on erittäin haastavaa samanaikaisesti ja täysimääräisesti investoida sekä normaaliolojen kansainvälistymiseen että samalla varautua poikkeusolojen täyteen kansalliseen toimintaan.

Danske Bank on erityisen huolestunut siitä, että työryhmämuistion mukaan varautumista koskevia määräyksiä voitaisiin soveltaa myös muihin vakaviin häiriöihin ja kriiseihin kuin valmiuslaissa säädettyihin poikkeusoloihin. Tästä syystä olisi selvyiden vuoksi tärkeää todeta, että näiden määräysten ja niiden soveltamisen täytyy mahtua normaaliolojen viranomaisvaltuuksien ja markkinaosapuolten toimintamahdollisuuksien puitteisiin.

Työryhmämuistiossa skenaarioksi asetettu tilanne, jossa kaikki tietoliikenne ulkomailta Suomeen ja Suomesta ulkomaille on poikki, kaikki välttämättömät resurssit ovat käytettävissä Suomen rajojen sisäpuolella ja kyse on pitkäaikaisesta vähintään kolme kuukautta kestävästä häiriötilanteesta, ei ole mielestämme realistinen. Kyseisen kaltaisessa tilanteessa koko suomalaisen yhteiskunnan toiminta pysähtyisi ja tilanteeseen pitäisi suhtautua tästä näkökulmasta.

Käsityksemme mukaan on myös kyseenalaista, olisiko Suomessa sijaitsevista tietojärjestelmistä ja tietovarannoista välttämättä hyötyä esimerkiksi kyberiskujen ja palvelunestohyökkäysten osalta, sillä tiedot saattaisivat joko tapauksessa vääristyä.

Yllä kuvattujen yleisten näkökantojen lisäksi haluamme kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin työryhmämuistiossa esitetyn sääntelyn ongelmakohtiin.

- Ehdotettuun sääntelyyn sisältyvä velvoite sijoittaa ja ylläpitää rahoitusalan keskeytymättömän toiminnan kannalta välttämättömät tietojärjestelmät ja –varastot Suomessa vahingoittaisi pysyvästi suomalaisen rahoitusalan kilpailukykyä. Vaatimukset pakottaisivat monet rahoitusalan toimijat arvioimaan kriittisesti liiketoimintansa edellytyksiä Suomessa,
- Ehdotettu sääntely kohtelee rahoitusalan toimijoita varsin epätasa-arvoisesti esimerkiksi konsernirakenteen, yrityksen koon tai valitun IT-arkkitehtuurin osalta. Suomessa toimivien ulkomaisten pankkien sivuliikkeiden osalta tilanne saattaa olla sellainen, että lähes kaikki kone/data-keskukset sijaitsevat ulkomailla. Varautuminen työryhmämuistiossa kuvatulla tavalla tulisi edellyttämään merkittäviä IT-investointeja ja siten vaikeuttaisi etenkin pienten ulkomaisten toimijoiden halukkuuteen jatkaa toimintaa Suomen markkinoilla. On huomioitava, että ehdotettu sääntely hankaloittaisi erityisesti useassa maassa toimivan osapuolen toimintaa, koska kyseessä on kansallinen viranomaisvelvoite,

- Ehdotettu sääntely muodostaa käytännössä voimakkaan kilpailuesteen ja rajoitteen ulkomaisten toimijoiden Suomen rahoitusmarkkinoille tulolle ja siten myös vapaan kilpailun lisääntymiselle, mikä merkitsee kuluttajille ja yrityksille vähemmän valintamahdollisuuksia ja todennäköisesti myös korkeampia hintoja,
- Ehdotettu sääntely vaikuttaisi varsin laajalti myös muihin kuin rahoitusalaalla toimiluvan varassa toimiviin yrityksiin: tietojärjestelmien toimittajat, alihankkijat ja rahoitusalalle ulkoistettuja palveluita tarjoavat yritykset joutuisivat omalta osaltaan tekemään vastaavia investointeja tietovarastojen ja järjestelmien sijainnin osalta. Sijainnin lisäksi yritysten olisi huomioitava myös se, ettei jatkuvuuden osalta olisi enää riittävää varautua eri asteisiin toipumissuunnitelmin ("cold back-up), vaan varamenettelyjen tulee olla käytössä heti. Tämä saattaisi johtaa käytännössä alan toiminnan keskittymiseen vain suurimmille toimijoille, joilla on varaa ko. investointeihin. Tämä voi myös johtaa siihen, että palveluiden hinnoittelu rahoitusalan toimijoille nousisi merkittävästi,
- ehdotettu sääntely koskisi ainoastaan toimiluvallisia rahastoyhtiöitä ja sijoitusrahastolakiin ollaan ottamassa näitä rahastoyhtiöitä koskevia vaatimuksia. Rahastoyhtiöllä pitää olla rahastoyhtiötoimilupa (ns. UCITS-toimilupa) eli sääntely koskisi myös pieniä rahastoyhtiöitä. Sääntely todennäköisesti aiheuttaisi sen, että pienet toimijat katoavat markkinalta, koska eivät pysty toteuttamaan sääntelyn vaatimuksia. Ehdotuksessa ei sen sijaan todeta mitään vaihtoehtorahastojen hoitajista. Epäselväksi jää, onko ne jätetty tarkoituksella vai vahingossa sääntelyehdotuksen ulkopuolella. Vaihtoehtorahastojen hoitajia on sekä toimiluvallisia että Fivalle rekisteröityneitä. Tämä asettaa toimijat eriarvoiseen tilanteeseen sen mukaan, onko yhtiöllä UCITS- vai AIF-toimilupa Fivalta,
- Ehdotettu sääntely ei ole yhdenmukainen Suomea sitovien EU-oikeuden vaatimusten kanssa. Tältä osin esityksen pohdinnat ja perustelut jäävät puutteellisiksi. Sääntelyratkaisu on myös ristiriidassa eräiden Suomea ja rahoitusalan toimijoita sitovien EU:n ns. sekundaarilainsäädännön määräysten kanssa,
- Ehdotettu sääntely ei ole myöskään yhdenmukainen hyvän lainsäädännön periaatteiden kanssa, koska se on kirjoitettu täysin avoimeen muotoon ja antaa valtioneuvostolle, valtiovarainministeriölle ja Finanssivalvonnalle lähes rajoittamattomat valtuudet ohjata ja säädellä rahoitusalan toimijoiden toimintamalleja ja infrastruktuureja myös normaalioloissa.

Lausumme seuraavassa yksityiskohtaisemmin työryhmämuistion sisältämien esitysten kustannusvaikutuksista sekä tilisiirtoihin, kortteihin ja arvopapereihin liittyvistä erityishuomioista.

Kustannusvaikutukset

Työryhmämuistion tukena on valtiovarainministeriön tilauksesta ulkopuolisen tahon laatima arvio ehdotettujen muutosten kustannusvaikutuksista eri osapuolille. Danske Bankin näkemyksen mukaan kyseinen arvio on puutteellinen, koska siinä huomioidaan ainoastaan osittain tilisiirrot, kortit ja arvopaperit eikä kokonaiskustannuksia. Valittu lähestymistapa ei siis huomioi kaikkia kustannuskomponentteja. Toimiva pankinjärjestelmä muodostaa kuitenkin kokonaisuuden, jossa esimerkiksi asiakastiedot, tilitiedot, turvakomponentit, tuotetiedot ja useat muut osa-alueet on oltava käytössä. Näin ollen vaatimus järjestelmien ja tietojen sijaitsemiseksi Suomessa tarkoittaa sitä, että pankilla tulee olla tietoturva-vaatimukset täyttävä konesali, laitteisto ja sitä ylläpitävä ja operoiva henkilöstö Suomessa.

Danske Bankin arvio on, että esitetty lakimuutos toteutuessaan tarkoittaisi huomattavasti korkeampia investointi- ja ylläpitokustannuksia kuin työryhmämuistiossa on esitetty.

Tilisiirtoihin liittyvät huomiot

Tilisiirtojen nykyinen toimintamalli on mitä suurimmassa määrin kansainvälisesti sekä eurooppalaisesti integroitu ja standardoitu kokonaisuus. Työryhmämuistiossa esitetään, että nykyisen toimintamallin rinnalle tulisi luoda kansallinen vaihtoehto, joka poikkeuksellisessa tilanteessa kykenee hoitamaan kriittiseksi määritellyt tilisiirtotehtävät ilman kansainvälisiä tietoliikenneyhteyksiä.

Tilisiirtojen nykyisten kriittisten liiketoiminnan osien jatkuvuusjärjestelyt ovat pitkälle vietyjä kansainvälisesti moninkertaistettuja ratkaisuja, joita myös testataan säännöllisesti. Lähtökohtana on integroituminen, tehokkuus ja siitä yhteiskunnalle syntyvät kustannushyödyt. Työryhmämuistion liitteenä on suppea kustannusanalyysi, mutta muistiossa ei tarkemmin arvioida kansallisen ratkaisun kustannusten aiheuttamaa vaikutusta saavutettuihin kustannushyötyihin, yritysten kilpailukykyyn ja Suomen houkuttelevuuteen rahoitusmarkkinana.

Työryhmämuistiossa ei oteta kantaa eikä määritellä yksittäisen toimijan asemaa kokonaisuudessa vaan annetaan lainsäädännöllä viranomaisille valtuudet asetuksilla ja muilla määräyksillä määritellä ympäristön toiminnan vaatimuksia ja teknisiä standardeja. Tilanne on yksittäisen toimijan kannalta juridisesti epätasapainoinen ja sisältää paljon epävarmuutta sekä toteutuksen että kustannusten osalta.

Yksittäinen toimija toteuttaa muutokset omaan infrastruktuuriinsa, mutta samalla toteuttaa sen muiden organisaatioiden muodostamaan kokonaisuuteen. Työryhmän esitys ei ota millään muotoa kantaa siihen, mikä osuus on yksittäisen toimijan vastuulla. Tilisiirtojen toimivuus rahoitusmarkkinoiden toimijoiden välillä edellyttää, että tarvittavat selvitys- ja katteensiirtopalvelut ovat käytettävissä. Työryhmämuistiossa ei näidenkään osalta esitetä eikä arvioida minkä osapuolen vastuulla poikkeustilanteessa keskeiset kaikille yhteiset palvelut olisivat.

Tilisiirtojen toimivat selvityspalvelut edellyttävät tilanteeseen sopivan vakuusmateriaalin käytettävyyttä. Työryhmämuistiossa ei arvioida millaista vakuusmateriaalia poikkeuksellisessa tilanteessa voidaan käyttää ja voidaanko vakuusmateriaalille millään edellytyksillä määritellä arvoa.

Tilisiirroissa massa-aineistojen siirto toimijoiden kesken sekä toimijoiden ja asiakkaiden välillä on keskeistä. Lukuisat asiakasyhteydet ovat kansainvälisten tietoverkkojen varassa. Esityksessä ei lainkaan huomioida eikä arvioida sitä, että esitetyssä tilanteessa myös merkittävä osa rahoitusmarkkinoiden asiakasyhteyksistä saattaa olla häiriintynyt, mikä asettaa asiakkaat eriarvoiseen asemaan ja osin jopa estää niiden toiminnan.

Toimivat kansalliset tilisiirrot edellyttävät järjestelmien ohella myös kansallisten tietoliikenneyhteyksien käytettävyyttä. Tietoliikenneyhteydet ovat teleoperaattoreiden ja muiden infrastruktuuritoimittajien hallinnassa. Nykyisessä lainsäädännössä vaatimukset teleliikenteen varautumiseen pohjautuvat palautumisaikaan eivätkä edellytä sijoittumista Suomeen. Tältä osin sääntely kokonaisuutena on epä johdonmukaista.

Tilisiirtojen ja maksamisen palvelut kehittyvät jatkuvasti. Maksaminen reaaliaikaistuu ja maksamisen ketjuun tulee kolmansia osapuolia ja toimijoita teknisten rajapintojen kautta. Muistiossa ei oteta mitään kantaa kolmansiin osapuoliin eikä heidän asiakkaidensa asemaan palveluiden käyttäjinä mahdollisissa poikkeustilanteissa.

Työryhmämuistiossa kansallisen turvallisuuden kehittämisen ja lainsäädäntöuudistuksen näkökulmaksi on otettu tietoliikenteessä ilmenevä poikkeustila, joka noudattaa valtion rajoja. Riskianalyysin kautta tulisi kehittäminen ohjata laajemmin rakenteen heikkojen kohtien tunnistamiseen ja pyrkiä niiden vahvistamiseen erittäin kalliin ja epätodennäköisesti tarvittavan vaihtoehtoisen toimintamallin sijaan.

Kortteihin liittyvät huomiot

Työryhmämuistion mukaan korttimaksamisen alue kuuluisi uuden lainsäädännön piiriin. Korttimaksamista on käsitelty muistiossa varsin yleisellä tasolla.

Olemme samaa mieltä työryhmämuistion kohdassa 2.3.2 sivulla 58 esitetystä korttimaksamisen markkinoiden infrastruktuurin nykytilanteesta. Kuten muistiossa kuvataan korttimaksaminen Suomessa perustuu pääosin kansainvälisten korttijärjestelmien ('korttiskeemojen') sääntöihin, prosesseihin ja turvavaatimuksiin.

Samoin olemme samaa mieltä myös työryhmämuistiossa esitetyn kanssa siitä, että Suomessa toimivien korttimaksamisen osapuolten käyttämät järjestelmät ja tietovarannot ja myös näiden varajärjestelmät sijaitsevat merkittävältä osin nykytilanteessa Suomen ulkopuolella. Erityisesti tämä koskee korttimaksujen osalta niitä osapuolia, jotka toimivat monissa maissa ja joiden normaaliolojen järjestelmät ja tietovarannot hallinnoidaan ilman että jokaisessa toimintamaassa olisi erilliset järjestelmät ja tietovarannot. Tämä koskee osittain myös niitä korttimaksamisen toimijoita, jotka eivät kuuluisi muistion mukaisen sääntelyn piiriin. Tämä mielestämme tekee korttimaksamisen kannalta tarpeellisten tietojärjestelmien ja tietovarantojen sijoittamisen Suomeen entistäkin haasteellisemmaksi.

Kansainvälisten korttiskeemojen tapahtumanvälitys sekä clearing- ja settlement -järjestelmien, data- ja prosessointikeskukset eivät myöskään tietojemme mukaan sijaitse Suomessa eikä näillä skeemoilla korttijärjestelmillä itsellään ole varajärjestelmiä kansallisella tasolla Suomessa. Kansainväliset korttijärjestelmät ovat muistiossa tarkoitetun Suomen sisäisen lainsäädännön ja velvoittavuuden ulkopuolella eikä ole lainkaan varmaa, että ko. korttijärjestelmät osallistuisivat järjestelmien palauttamiseen Suomeen tai Suomessa ylläpidettävien kansallisten korttimaksamisen infrastruktuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen.

Korttimaksamisen keskeinen erityispiirre on se, että se perustuu varsin monien itsenäisten osapuolien yhteistoimintaan. Korttimaksamisen toimivuus edellyttää, että on olemassa yhteiset säännöt, tekniset ja turvaratkaisut ja niiden kuvaukset sekä osapuolten väliset sopimukset ja sitoumukset osallistumisen ja vaatimuksenmukaisuuden osalta. Kaikkien korttimaksamisen arvoketjussa mukana olevien osapuolten tulee sitoutua yllä sanottuihin sääntöihin ja samalla käytännössä sitoutua ylläpitämään ja kehittämään omia järjestelmiään.

Tämä ei rajoitu vain muistion tarkoittamien rahoitusalan toimijoiden toimintaan vaan myös korttimaksamisen infrastruktuurissa ja prosesseissa olevien monien muiden osapuolten toimintavalmiuden ja kyvykkyyksien tulee olla olemassa, että korttimaksut voidaan toteuttaa tai maksut maksunsaajille tilittää.

Työryhmämuistion kohdassa 4.1.2 sivulla 68 esimerkiksi todetaan korttimaksamisen keskeinen rooli vähittäis- ja palvelukauppaa harjoittavien yritysten kannalta. Nämä yritykset ovat merkittävä osa korttimaksamisen kokonaisinfrastruktuuria. Muita tällaisia osapuolia ovat ainakin tapahtumien prosessointipalvelujen tarjoajat, maksupäätte- ja verkkokaupan maksuratkaisujen palveluntarjoajat sekä korttien valmistajat ja personointipalveluiden tarjoajat. Nämä muut toimijat eivät myöskään ainakaan pääosin ole muistiossa esitetyn sääntelyn piirissä eikä niille siis oltaisi asettamassa saman tasoisia varautumisvaatimuksia kuin pankeille ja muille rahoitusalan toimijoille.

Työryhmämuistion tarkoittaman varautumisen valmiuksien tuottaminen ja ylläpitäminen vaatisi rahoitusalan toimijoilta ja muilta korttimaksamisen osapuolilta merkittäviä investointeja ja aiheuttaisi myös merkittäviä ylläpito- ja kehityskustannuksia. Käytännössä monille rahoitusalan toimijoille tämä tarkoittaisi nykyisten korttijärjestelmien ja tietovarantojen kahdentamista Suomeen.

Arviomme on, että muistiossa olevat arviot kokonaiskustannuksista korttimaksamisen osalta on arvioitu todennäköisiä aiheutuvia kustannuksia alhaisemmiksi. Kysymys voi olla käytetyistä rajauksista, mutta mielestämme vaikutusarvion tulisi olla riittävän kattava, jotta kokonaiskustannusten suuruus ja vaikutukset voitaisiin ottaa huomioon. Esimerkiksi kaikkien rahoitusalan toimijoiden järjestelmät ovat voimakkaasti integroituja, jolloin näihin muihin järjestelmiin liittyvät kustannukset pitäisi myös ottaa vaikutusarviossa huomioon. Edelleen vaikutusarvioinnissa tulisi huomioida myös kuin rahoitustoimialaan kohdistuvat kustannukset, jotta vaikutusarvio olisi riittävän laaja ja Suomen korttimaksamisen markkinan kokonaiskustannusvaikutuksia kuvaava.

Arvopapereihin liittyvät huomiot

Arvopaperialueella toiminta on voimakkaasti kansainvälistä, joten toimintaa poikkeusoloissa ei voida täysin varmistaa sääntelyn kohteena olevien toimijoiden omin voimin ellei nykyisen kokonaisuuden rinnalle rakenneta kokonaan kansallista arvopaperimarkkinaa, jonka toiminnallisuudet täyttäisivät kriittiset tarpeet poikkeusoloissa. Työryhmän muistiosta saa kuvan, että kansallisen arvopaperimarkkinan toimijoiden tulisi rakentaa kriisitilanteihin varautumiseksi omat varajärjestelynsä jopa yleisten tietoverkkojen häiriöiden varalta. Laaja kansallinen varautuminen ja rinnakkaisen markkinan luominen puolestaan tarkoittaisi merkittäviä kustannuksia, jotka johtaisivat markkinaehtoisessa toiminnassa kulujen vyöryttämiseen loppusijoittajille. Arvopaperialueella keskeiset palvelut tuotetaan laajassa kansalliset rajat ylittävässä keskinäisriippuvaisessa verkostossa, jonka osapuolina toimivat esimerkiksi kauppapaikat, arvopaperivälittäjät, keskusvastapuolet, arvopaperikeskukset, sijoituspalveluiden tarjoajat ja keskuspankit. Liikkeeseenlaskeminen, kaupankäynti, selvitys, toimitus säilytys ja vakuudenhallinta vaativat toimiakseen erilaisista rekistereistä ja selvitys- ja tilijärjestelmistä muodostuvan kokonaisuuden, joten yksittäisillä kotimaisilla osapuolilla ei siis lähtökohtaisesti ole mahdollisuutta varmistaa koko arvopaperimarkkinan toimivuutta. Arvopaperimarkkinoiden toiminta on riippuvaista oman organisaation ja jopa toimialan ulkopuolisista toimijoista. Lisäksi maksuliikenteen häiriöttömyys on edellytys arvopaperimarkkinan toimivuudelle. Euroclear Finland Oy:n Infinity- järjestelmän käyttöönotto toukokuussa on lisännyt selvitysosapuolten, tilinhoitajien, liikkeeseenlaskijoiden ja liikkeeseenlaskijan asiamiesten riippuvuutta mm. kansainvälisestä SWIFT-verkosta. Arvopaperimarkkina on toiminnan digitaalisuuden (vs. fyysiset arvopaperit) vuoksi erittäin riippuvainen teknologiasta.

Mikäli kansainväliset tietoliikenneyhteydet ovat poissa käytöstä, niin keskeisenä haasteena on normaalien arvopaperimarkkinoiden ohuus/häviäminen ja tämän ilmiön vaikutus arvopapereiden hinnanmuodostukseen ja vakuusarvoihin. Normaaliolosuhteissa pörssin kaupankäynti tulee keskeyttää tilanteessa, jossa yleisöllä ei ole käytettävissään informaatiota jostakin instrumentista tasapuolisin ehdoin tai riittävää informaatiota liikkeeseenlaskijasta.

Kotimainen sijoitus- ja rahoitusvarallisuus on yhä enenevässä määrin ulkomaisten toimijoiden hallussa ja ulkomaisten sijoittajien omistukset säilytetään lähtökohtaisesti ulkomaisissa arvopaperikeskuksissa hallintarekisteröityinä. Myös Suomen valtio käyttää osittain omien joukkovelkakirjalainojensa liikkeeseenlaskupaikkana ulkomaisia arvopaperikeskuksia ja on korostanut että Suomen markkinan liittyminen eurooppalaiseen TARGET2 Securities- järjestelmään olisi tärkeää, jotta Suomen valtion lainat ovat kiinnostavina sijoituskohteita ulkomaisille sijoittajille jatkossakin. Kansainvälisyys liittyy keskeisesti siis myös valtion omaan varainhankintaan. Samoin suomalaisten isojen eläkeyhtiöiden sijoitusvarallisuus on tällä hetkellä pääosin ulkomailla säilytyksessä. Tämä voisi vaarantaa suomalaisten eläkkeiden maksatuksen poikkeustilanteessa, jos sijoituksia ei pystytä likvidoimaan ja käteisvarat loppuvat. Kaupankäynti ulkomaisilla arvopapereilla ei todennäköisesti olisi mahdollista suomalaisille toimijoille, jos tietoliikenneyhteydet Suomen ulkopuolelle ovat poikki. Tämä vaikuttaisi etenkin suurimpiin kotimaisiin institutionaalsiin sijoittajiin, kuten eläkevakuutus-yhtiöihin ja sitä kautta siis kaikkiin suomalaisiin eläkkeensaajiin.

Arvo-osuuksien ja rahasto-osuuksien omistajien ja oikeudenhaltijoiden oikeussuojan turvaamiseksi on välttämätöntä, että arvo-osuusjärjestelmään kirjatut tiedot säilyvät kaikissa olosuhteissa. Myös tulevassa TARGET2 Securities-ympäristössä kansalliset arvo-osuustilit sijaitsevat oikeudellisesti arvopaperikeskuksessa (Euroclear Finland Oy), joka vastaa tietojen oikeellisuudesta. Arvo-osuustililaissa tilinhoitaja toimivalle pankille on jo nyt säädetty ankara vastuu (Laki arvo-osuustileistä 30 §). Tilinhoitaja on huolimattomuudestaan riippumatta velvollinen korvaamaan sen hoidossa olevaan arvo-osuustiliin liittyvän vahingon. Muistiossa ei ole otettu huomioon tilannetta, jossa tarkkoja loppuomistajatietoja ei ole ajantasaisesti saatavissa siltä osin kuin esimerkiksi rahasto-osuuksien omistajat ovat hallintarekisteröinnin alla ja säilytysketju on moniportainen (erityisesti muihin sijoitusrahastoihin sijoittavien rahastojen osalta).

Yhteenveto

Danske Bankin näkemyksen mukaan lausuntovaiheessa oleva työryhmämuistio on sisällöltään sinänsä varsin korkeatasoinen, mutta siitä puuttuu näkökohtia ja sisältöjä tai niiden esittäminen ei finanssisektorin näkökulmasta ole riittävän kattavaa tai tasapuolista. Työryhmämuistiossa olevista merkittävistä haasteista ja puutteista tulisi vielä keskustella tai ne tulisi muulla tavalla huomioida, kun arvioidaan kyseessä olevan lainsäädännön käyttöönottoa.

Helsingissä, 27. päivänä syyskuuta 2018

Danske Bank A/S, Suomen sivuliike



Kenneth Kaarnimo



Hannele Karhulahti