



18.9.2018

FIVA 48/05.00.00/2018

Julkinen

Operatiiviset riskit, Anne Nisén

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Viite VM115 00 2016

Finanssivalvonnan lausunto poikkeusoloihin varautumista rahoitusallalla koskevan lainsäädännön tarkistamiseen liittyen

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Finanssivalvonnalta lausuntoa poikkeusoloihin varautumista rahoitusallalla koskevan lainsäädännön tarkistamista valmistelleen työryhmän työryhmämuistiosta, joka on laadittu hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän tehtävänä oli valmistella lakiehdotukset, joilla

- tarkistetaan rahoitusmarkkinoilla toimivien varautumisvelvollisuutta koskevat säännökset nykyisen toimintaympäristön vaatimuksia vastaaviksi
- toimeenpannaan yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisimpien toimintojen ja palveluiden turvaamiseksi välttämättömien kansallisten varajärjestelyjen toteuttamisen edellyttämät muutokset
- osoitetaan viranomaisille riittävät valtuudet yksityiskohtaisemman ja teknisen sääntelyn antamiseen sen mukaan, kuin se on välttämätöntä varautumisvelvollisuuden ohjaamiseksi.

Työryhmä ehdottaa 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. Täsmennetyt sääntelyn tavoitteena on varmistaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisten rahoitusmarkkinapalveluiden jatkuvuus myös sellaisessa tilanteessa, jossa varautumisvelvollisten yritysten ulkomailla sijaitsevien tietojärjestelmien tai palvelutuotannon käytettävyys estyy.

Työryhmä ehdottaa sijoituspalvelulakia muutettavaksi siten, että varautumisvelvollisuus kattaisi myös muut kuin arvopaperien säilytystä tarjoavat sijoituspalveluyritykset sekä varautumisvelvollisuutta koskevan sääntelyn ulottamista myös pörssin toimintaan.

Lisäksi ehdotetaan valmiussuunnittelun ja häiriötilanteiden hallinnan tukemiseksi säädettäväksi uusi laki rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yh-



18.9.2018

FIVA 48/05.00.00/2018

Julkinen

Operatiiviset riskit, Anne Nisén

teistyryhmästä, jonka tehtävänä olisi suunnitella ja sovittaa yhteen poikkeusolojen ja normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden hallitsemiseksi tarvittavia toimenpiteitä.

Varautumisvelvoite ja sen tulkinta

Voimassa olevan varautumista koskevan lainsäädännön lähtökohta on ollut, että yhteiskunnan eri toimijat varautuvat vakaviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin normaalin jatkuvuussuunnittelun lisäksi. Varautumiseen liittyviä säännöksiä on useissa voimassa olevissa finanssialaa koskevissa laeissa ja mm. valtioneuvoston huoltovarmuuslain nojalla annetussa päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (857/2013) todetaan, että osana kriittisen infrastruktuurin turvaamista finanssialan toimijoiden tulee varmistaa kriittisten toimintojen ylläpitämisessä tarvittavien järjestelmien toimivuus ja riittävän ajantasaisten tietojen käytettävyys myös tilanteissa, joissa järjestelmät sijaitsevat kansallisten rajojen ulkopuolella.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017) määrittelee yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, joihin kuuluvat myös talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus sekä väestön toimintakyky ja palvelut. Se mukaan yhteiskunnan toimivuuden ja turvallisuuden kannalta välttämättömien rahoitusmarkkinapalveluiden jatkuvuuden turvaamiseksi tulisi olla kansallinen toimintamalli ja tarvittavat kansalliset varajärjestelmät.

Suomen rahoitusmarkkinatoimijoiden palveluiden tuottamiseksi käyttämät ratkaisut, tietovarannot ja tietojärjestelmät sijaitsevat yhä laajemmin Suomen rajojen ulkopuolella. Rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin toiminta on riippuvainen tekijöistä, jotka eivät ole Suomessa toimivien rahoitusmarkkinatoimijoiden tai viranomaisten vaikutusmahdollisuuksien piirissä. Vakavien häiriötilanteiden varalta on tärkeää, että on olemassa kansalliset varajärjestelmät, joiden avulla välttämättömiä toimintoja voidaan ylläpitää, vaikka yhteydet Suomen rajojen ulkopuolella sijaitseviin järjestelmiin ja palveluihin olisivat poikki tai nämä palvelut tai järjestelmät eivät muusta syystä olisi käytettävissä.

Finanssivalvonta kannattaa varautumisvelvollisuutta koskevan lainsäädännön täsmentämistä kansallisen varautumisen osalta siten, että kriittiset toiminnot sekä kansallinen toimintakyky tulee kyetä säilyttämään vakavissa normaaliolojen häiriötilanteissa ja pitkäkestoisessa kriisitilanteessa. Finanssivalvonta pitää lainsäädännön tarkennuksia tarpeellisina, koska varautumislainsäädännön yhteistä tulkintaa ja riittäviä ratkaisuja ei ole pystytty löytämään vapaaehtoisessa huoltovarmuusyhteistyössä.

Maksujärjestelmäratkaisut Suomessa ja muissa EU-maissa

Työryhmämuistioon sisältyy kuvaus kansainvälisestä kehityksestä ja vertailua muiden EU-maiden varautumista koskevaan lainsäädäntöön. Työryhmämuistiossa ja perusteluissa ei riittävän selvästi tuoda esiin sitä, että



18.9.2018

FIVA 48/05.00.00/2018

Julkinen

Operatiiviset riskit, Anne Nisén

Suomen maksujärjestelmäinfrastruktuuri poikkeaa useiden muiden EU-maiden ratkaisusta. Monissa EU-maissa on olemassa kansalliset maksujärjestelmät, joiden kautta kansalliset maksut välitetään eikä riippuvuus oman maan rajojen ulkopuolella olevista palveluista ja järjestelmistä ole samanlainen kuin Suomen osalta. Suomen kannalta keskeisimmät maksujärjestelmät sijaitsevat ulkomailla. Kaikki kansalliset tilisiirrot ja suurin osa korttimaksuista kulkevat Suomen ulkopuolella sijaitsevan infrastruktuurin, järjestelmien ja palveluiden kautta. Siten maksujärjestelmien osalta kansallisen varautumisen toteuttaminen on välttämätöntä rahoituspalveluiden jatkuvuuden turvaamiseksi myös vakavissa normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Varautumisvelvollisten yritysten määrittely

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan työryhmämuistiossa ja hallituksen esitysluonnoksessa esitetty varautumisvelvollisuus kaikille niille yrityksille, jotka tarjoavat työryhmämuistion sisältämässä valtioneuvoston asetusehdotuksessa turvattavaksi määriteltyjä kriittisiä rahoitusmarkkinapalveluita varmistaa toimijoiden yhdenvertaisen aseman varautumisvelvoitteiden osalta.

Finanssivalvonta toteaa, että esityksessä varautumisvelvollisuutta ei ole ulotettu vaihtoehdorahaston hoitajista annetun lain (162/2014) mukaisiin vaihtoehdorahaston hoitajiin.

Lakiteknisenä huomiona Finanssivalvonta toteaa, että toisin kuin muut lakiehdotukset, ehdotus kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) muuttamisesta ei sisällä ehdotusta seuraamusmaksua koskevan säännöksen muuttamiseksi.

Finanssivalvonnan määräystenantovaltuudet

Finanssivalvonta kannattaa ehdotettua muutosta, jonka perusteella Finanssivalvonta voisi antaa tarkempia varautumisvelvollisuutta koskevia määräyksiä luottolaitoksille, maksulaitoksille, rahastoyhtiöille, sijoituspalveluyrityksille, arvopaperikeskukselle ja pörssille. Määräykset voivat koskea valmiussuunnitteluun liittyviä asiakirjoja ja niiden tarkempaa sisältöä sekä järjestelmien ja järjestelyjen teknisiä vaatimuksia ja käyttöä sekä muita teknisiä kysymyksiä. Yksityiskohtaisia määräyksiä ei olisi tarkoituksenmukaista sisällyttää lain säännöksiin tai valtiovarainministeriön asetukseen.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota työryhmämuistion sisältämän hallituksen esityksen lakimuutosehdotusten sanamuotoon Finanssivalvonnan määräystenantovaltuuksien osalta:

Finanssivalvonta voi antaa varautumisvelvollisuutta koskevia tarkempia määräyksiä. Määräykset voivat koskea: 1) luottolaitosten valmiussuunnitteluun liittyviä asiakirjoja ja niiden tarkempaa sisältöä;



18.9.2018

FIVA 48/05.00.00/2018

Julkinen

Operatiiviset riskit, Anne Nisén

Finanssivalvonta ehdottaa sanamuodon tarkistamista siten, että käsite "valmiussuunnittelu" korvataan käsitteellä "varautumissuunnittelu", jossa on huomioitu myös normaalitoiminnan vakavat häiriöt, koska valmiussuunnittelulla on perinteisesti tarkoitettu vain poikkeusoloihin varautumiseen liittyviä toimenpiteitä.

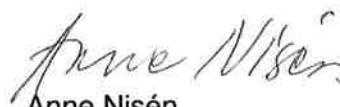
Rahoitusmarkkinoiden häiriöhallinnan yhteistyöryhmä

Finanssivalvonta kannattaa rahoitusmarkkinoiden häiriöhallinnan yhteistyöryhmän asettamista ja sen kokoonpanosta ja tehtävistä säätämistä erillisellä lailla.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 71 §:ssä säädetään Finanssivalvonnan oikeudesta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja. Jotta Finanssivalvonta voisi luovuttaa tällaisia tietoja yhteistyöryhmän jäsenille, jotka eivät ole viranomaisia, on myös kyseistä säännöstä täydennettävä. Ehdotetun lain 4 §:ssä oleva viittaus julkisuuslakiin (621/1999) ei ole tältä osin riittävää.

FINANSSIVALVONTA


Samu Kurri
osastopäällikkö


Anne Nisén
johtava riskiasiantuntija