

20.11.2024

## Valtiovarainministeriön asetus luottolaitoksen valmiussuunnittelun perusteista

### 1. Asian tausta ja nykytila

Luottolaitokset velvoitettiin varmistamaan tehtäviensä mahdollisimman häiriöttömän hoitamisen myös poikkeusoloissa vuonna 2003 voimaan tulleilla lainmuutoksilla. Varautumisvelvollisuudesta säädettiin osana rahoitusmarkkinoita ja vakuutustoimintaa koskeneen valmiuslain toimivaltuusääntelyn uudistamista (HE 200/2002 vp). Säännökset varautumisvelvollisuudesta sisällytettiin varautumisvelvollisten toimintaa säänteleviin lakeihin. Rahoitusmarkkinoiden sääntelyn muutosten yhteydessä vuoden 2003 säännöksiin on tehty lähinnä lakitekniisiä muutoksia. Varautumisvelvollisuutta säädettäessä todettiin, että yksinomaan viranomaisten toimenpitein toteutettava varautuminen toimintavalmiuden ylläpitämiseen poikkeusoloissa ei ole riittävää. Sen vuoksi katsottiin perustelluksi säätää varautumisvelvollisuus sellaisille rahoitusmarkkinoilla toimiville, jotka harjoittavat rahoitusmarkkinoiden toimivuuden kannalta välttämättömiä toimintoja poikkeusoloissa. Lisäksi lakia säädettäessä pidettiin todennäköisenä, että mahdollisessa vakavassa kriisitilanteessa julkinen sektori joutuisi lisäksi ryhtymään hyvin merkittäviinkin toimenpiteisiin rahoitusjärjestelmän vakauden ja toimintaedellytysten turvaamiseksi. Tämän vuoksi pidettiin oikeasuhteisena, että rahoitusalan toimilupavelvolliset yritykset varautuvat omin toimenpitein myös vakaviin yhteiskunnallisiin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 16 §:n ja 18 luvun 5 §:n muuttamisesta (667/2022) tuli voimaan 11.7.2022 (HE 104/2022 vp.). Luottolaitoslain 5 luvun 16 §:ssä säädetään luottolaitosten varautumisvelvollisuudesta:

#### *16 §. Varautumisvelvollisuus.*

*Luottolaitoksen tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa osallistumalla rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun sekä valmistelemalla etukäteen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa sekä muilla toimilla.*

*Luottolaitoksella on velvollisuus ylläpitää jatkuva valmius käyttää eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoitusosalalla*

*annetun lain (666/2022) 3 ja 6 §:ssä tarkoitettuja järjestelmiä ja palveluita tehtäviensä häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi.*

*Valtiovarainministeriön asetuksella säädetään tarkemmin 1 momentissa tarkoitetun valmiussuunnittelun perusteista.*

Lailla muutettiin myös luottolaitoslain 18 luvun 5 § kuulumaan seuraavasti:

*Mitä 5 luvun 16 §:n 1 ja 3 momentissa ja 17 §:ssä säädetään varautumisesta ja siitä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta, koskee myös ulkomaisen luottolaitoksen sivuliikettä. Mitä 5 luvun 16 §:n 2 momentissa säädetään velvollisuudesta ylläpitää valmius käyttää huoltovarmuuden turvaamiseksi tarkoitettuja järjestelmiä, koskee Finanssivalvonnasta annetun lain 59 a §:ssä tarkoitettuja merkittäviä sivuliikkeitä.*

*Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske ulkomaisen ETA-luottolaitoksen sivuliikettä siltä osin kuin sivuliike on luottolaitoksen kotivaltion lainsäädännön nojalla varmistanut tehtäviensä hoitamisen poikkeusoloissa 1 momenttia vastaavalla tavalla ja esittänyt siitä Finanssivalvonnalle riittävän selvityksen.*

Lain 5 luvun 16 §:n 1 momentin mukaisella varautumisvelvollisuudella tarkoitetaan, että yritys huolehtii suunnittelulla, etukäteisvalmisteluin ja muilla toimenpiteillä siitä, että sen toiminta jatkuu häiriöttömästi. Varautumisvelvollisuus muodostuu sekä riskiarviointiin perustuvasta suunnittelusta, että toimenpiteistä, jotka toteutetaan riskin realisoituessa. Pykälän tarkoituksena on varmistaa, että varautumisvelvollinen tekee kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta sen toiminta jatkuu häiriöttömästi normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Varautuminen tarkoittaa esimerkiksi varatilojen, varajärjestelmien ja etätoimintavalmiuden sekä manuaalisen toiminnan valmiuden ylläpitämistä. Välttämättömiä vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa ylläpidettäviä toimintoja ovat rahahuollon ja maksujen välityksen jatkuvuuden turvaaminen. Myös muiden luottolaitoksen pääasialliseen toimintaan liittyvien tehtävien hoitaminen poikkeusoloissa voi olla välttämätöntä. Tällaisia ovat maksutilien, asiakkaiden velanhoidon, sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiselle merkittävien yhteisöjen varainhankinnan ja arvopaperiomistusten käytön jatkuvuuden turvaaminen.

Palveluyrityksen tai muun palveluntuottajan palvelujen käyttäminen tehtävien hoitamisessa ei vaikuta luottolaitoksen velvollisuuteen varautua vakaviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Vaikka luottolaitos olisi ulkoistanut jonkin toimintonsa, ei se samalla voi siirtää itselleen kuuluvaa lakisääteistä varautumisvelvollisuutta sopimuskumppanilleen. Luottolaitoksella on vastuu

toimintavalmiutensa ylläpitämisestä silloinkin, kun se käyttää tehtäviensä hoitamisessa palveluyrityksen tai muun palvelun tuottajan palveluja.

Varautumisvelvollisuus koskee kutakin luottolaitosta erikseen ja valmiussuunnittelu tapahtuu toimijakohtaisesti. Valmiussuunnittelun tarkoituksena on kuitenkin varmistaa, että yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömien palveluiden jatkuvuus turvataan. Tämä edellyttää, että rahoitusmarkkinoilla toimivien valmiussuunnitelmat ovat keskenään yhteensopivia ja ne perustuvat yhtenäisiin suunnitteluperusteisiin. Valmiuslain 13 §:n mukaan kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista toimialallaan. Tämän vuoksi luottolaitoslain 5 luvun 16 §:ää säädettäessä katsottiin perustelluksi, että rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnittelun perusteista ja järjestelyistä säädetään pykälän 3 momentin mukaisesti valtiovarainministeriön asetuksella (HE 104/2022 vp.).

## **2. Asetuksenantovaltuus**

Valtiovarainministeriön asetuksenantovaltuus perustuu luottolaitoslain 5 luvun 16 §:n 3 momenttiin.

## **3. Asian valmistelu**

Asetus on valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä.

Asetusluonnoksesta on valmistelun yhteydessä pyydetty huomiot Suomen Pankilta, Finanssivalvonnalta, sekä Rahoitusvakaussivustolta. Luonnosta on käsitelty valtiovarainministeriön yhteydessä toimivassa Rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmässä.

[Asetusluonnoksesta on järjestetty julkinen kuuleminen. Luonnos on ollut nähtävillä lausuntopalvelu.fi-sivustolla 21.11. alkaen.]

## **4. Ehdotus ja perustelut**

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi valtiovarainministeriön asetus luottolaitoksen valmiussuunnittelun perusteista.

Asetuksella varmistettaisiin se, että eri luottolaitosten varautuminen on yhteismitallista ja vertailtavissa. Koko toimialan noudattamat toimintatavat vahvistavat edelleen kotimaisen rahoitussektorin toimintaedellytyksiä vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Riskiperusteisesti ja etukäteen tehtävä huolellinen varautuminen ja häiriötilanteiden ennalta mietityt toimintatavat ovat tärkeitä sekä yksittäisen luottolaitoksen ja sen asiakkaiden että rahoitusalan ja koko yhteiskunnan vakauden kannalta.

Vaikuttavat ja tehokkaat operatiivisten riskien hallintamenettelyt ovat osa vakaan ja luotettavan luottolaitoksen normaalia toimintaa. Sääntelyn toteutuksessa on pyritty huomioimaan se, että siinä tukeudutaan luottolaitoksilla jo oleviin

suunnitelmiin. Asetuksen edellyttämän valmiussuunnitelman laatimisesta ei siten aiheudu toimijoille merkittäviä lisävaateita tai -investointeja.

Luottolaitoslain 1 luvun 3 §:n mukaan lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvoo Finanssivalvonta. Siten myös luottolaitosten ja ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeiden varautumisvelvollisuuden toteutuminen on Finanssivalvonnan valvonnan piirissä. Yhteismitallisen varautumisvelvollisuuden valvonta edistää osaltaan julkista luotettavuutta siihen, että yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeiden toimintojen jatkuvuus on asianmukaisesti turvattu.

Asetuksen 1 §n soveltamisalasäännöksen mukaan asetuksessa säädettäisiin luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 5 luvun 16 §:n 1 momentissa tarkoitetun valmiussuunnittelun perusteista. Lainkohdan mukaan luottolaitoksen tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa osallistumalla rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun sekä valmistelemalla etukäteen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa sekä muilla toimilla.

Asetuksen 2 § velvoittaa luottolaitokset laatimaan valmiussuunnitelman, jonka osa-alueita ovat ainakin riskiarvio, riskiarvioon perustuva suunnittelu ja etukäteisvalmistelu, sekä toiminta vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Tarkoituksena on varmistaa, että luottolaitoksen valmiussuunnittelu on riskiperusteista, suunnitelmallista ja hyvin dokumentoitua sen johtamisen edistämiseksi ja valvonnan mahdollistamiseksi.

Eri luottolaitokset ovat muun muassa talletuskannaltaan, toiminnaltaan, tarjoamiltaan palveluilta ja markkinaosuuksiltaan keskenään hyvin erilaisia ja erikokoisia, sekä niiden kohtaamien häiriöiden yhteiskunnalliset vaikutukset ovat eri laajuisia. Valmiussuunnittelun tulee siten olla myös suhteellisuusperiaatteen mukaista siten, että yhteiskunnalliselta merkitykseltään ja kooltaan isommalta sekä palveluvalikoimaltaan laajemmalta luottolaitokselta voidaan edellyttää perusteellisempaa valmiussuunnittelua kuin pienemmältä toimijalta.

Pykälän 2 momentissa ei edellytä luottolaitosta laatimaan erillistä valmiussuunnitelmadokumenttia, vaan edellytetyt seikat voivat olla dokumentoituna esimerkiksi osiksi muita asiakirjoja, kuten riskienhallinta-, jatkuvuudenhallinta-, valmius-, ja palautumissuunnitelmia. Valmiussuunnitelma voi olla myös esimerkiksi osa kansainvälisen konsernin Suomen liiketoimintaa käsittelevää suunnitelmaa. Tällöin asetuksen mukaisen valmiussuunnitelman materiaalin sisältö tulee olla vaivatta selvitettävissä näistä eri dokumenteista.

Asetuksen 3 §:n mukaan luottolaitosten valmiussuunnittelun tulisi perustua riskiarvioon. Riskiperusteinen lähestymistapa tarkoittaa muun ohella sitä, että samat uhkamallit ja häiriötekijät aiheuttavat eri kokoisille toimijoille ja eri tuotettaville palveluille erilaisia riskejä. Varautumisresurssien kohdentaminen ja

häiriönsietokyvyn ylläpitäminen edellyttävät siten kunkin luottolaitoksen omaa arviota riskeistä ja niiden vaikutuksista luottolaitoksen toimintaan.

Luottolaitosten valmiussuunnittelun tulisi perustua jäsenneltyyn ja ajantasaiseen riskiarvioon. Tämän vuoksi 3 §:n 1 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta suorittaa riskiarviointi tarvittaessa tai vähintään neljän vuoden välein. Lähtökohtana on, että luottolaitokset arvioisivat kokonaisvaltaisesti toimintaansa kohdistuvat merkitykselliset riskit, mitä varten niiden olisi suoritettava riskiarviointi erityisolosuhteidensa ja kyseisten riskien muuttuessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta ottaa huomioon riskiarvioinnin kannalta merkittävät tietolähteet. Näitä tietolähteitä voisivat olla viranomaisen antamat tiedot ja arviot uhista tai muista kriisinkestävyyteen liittyvistä seikoista sekä tiedot ja kokemukset tapahtuneista häiriöistä. Erilaisia viranomaisten laatimia julkisia riskiarvioita ja -katsauksia ovat esimerkiksi sisäministeriön laatima Suomen kansallinen riskiarvio, Suojelupoliisin laatima Kansallisen turvallisuuden katsaus, sekä Puolustusvoimien julkaisema Sotilastiedustelun julkinen katsaus. Luottolaitokset voivat riskejä arvioidessaan hyödyntää myös esimerkiksi huoltovarmuusorganisaation puitteissa tehdyn työn, sekä luottolaitosten verkostojen tai yksityisten tahojen tuottamia riskiarvioita ja -katsauksia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, mitä luottolaitoksen riskiarvioinnissa olisi otettava huomioon. Näitä olisivat kaikki merkitykselliset luonnon ja ihmisen aiheuttamat riskit, jotka voivat johtaa poikkeamaan. Tällöin otettaisiin huomioon toimialojen tai rajat ylittävät riskit, onnettomuudet, luonnonkatastrofit, kansanterveydelliset hätätilanteet, hybridiuhat ja muut uhat. Tämä heijastelee Suomessa tyypillistä laajaa turvallisuuskäsitystä, joka kattaa perinteisen sotilaallisen uhkakuvan lisäksi useat erilaiset kysymykset, ilmiöt ja haasteet, kuten ilmastonmuutos, energian ja vesivarojen niukkuus, väestönkasvu ja väestöliikkeet, terrorismi, tartuntataudit, järjestäytyneet rikollisuus ja sen ilmenemismuodot, kuten huume- ja ihmiskauppa, tietoturvahyökkäykset ja yhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyminen. Luottolaitoksen tulisi riskiarvion laatimisen yhteydessä arvioida toimintaympäristössään esiintyvien riskien merkitystä ja vaikutusta omalle toiminnalleen.

Riskiarvioinnissa tulee erityisesti huomioida valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan keskeisimmät uhkamallit ja häiriötilanteet. Nämä on lueteltu pykälän 3 momentissa ja ne ovat poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus; sotilaallisen voiman käyttö; yhteiskunnan rakenteisiin tai laajoihin ihmisjoukkoihin tehty terroristinen tai muu väkivaltainen isku; sähkön saannin suurhäiriö; tieto- ja viestintäverkkojen ja palveluiden häiriöt; sekä vesihuollon häiriöt. Nämä uhkamallit ja häiriötilanteet ovat omiaan vaikeuttamaan huomattavasti luottolaitosten edellytyksiä tarjota normaaleita palveluitaan. Ne ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden aiheuttamien riskien hallitseminen edellyttää etukäteistä

suunnittelua, jota ei voida korvata vasta uhan tai häiriön toteuduttua tehtävillä toimenpiteillä. Uhkamallit ja häiriötilanteet on kuvattu sisäministeriön vuonna 2023 laatimassa Suomen kansallisessa riskiarviossa, joka on Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1313/2013/EU 6 artiklan mukainen yleinen riskiarvio.

Riskiarvioinnin pohjalta luottolaitosten pystyvät laatimaan vaikutusarviot siitä, kuinka erilaiset uhkamallit ja häiriötilanteet vaikuttavat sen toimintaan. Vaikutusarviointeihin perustuen luottolaitos kykenee tarkentamaan valmiussuunnittelussaan sitä, kuinka vaikutuksia ennaltaehkäistään ennakkolisilla toimilla ja hallitaan muuttuneen tilanteen johdosta käynnistettävillä toimilla (vaste).

Pykälän 4 momentin mukaan valmiussuunnittelussa olisi otettava huomioon myös luottolaitoksen tuottamien palvelujen merkitys yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiselle. Säädoskohta heijastaa suhteellisuusperiaatetta, jonka mukaan luottolaitoksen valmiussuunnittelun tulee heijastella sen tarjoamien palvelujen merkitystä yhteiskunnan toiminnalle.

Asetuksen 4 §:ssä säädettäisiin luottolaitoksen niistä valmiussuunnittelun ja etukäteisvalmistelun toimista, joita valmiussuunnitelmassa on vähintään oltava. Valmiussuunnitelmassa tulisi kuvata valmiussuunnittelun johtovastuut, organisaatio ja käytössä olevat resurssit; tieto- ja viestintätekniikan ja tiedonhallinnan suojaaminen vakavilta häiriötilanteilta; viranomaisyhteistyö valmiussuunnittelussa; osallistuminen rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun; henkilöstön kouluttaminen; ja valmiussuunnitelman ylläpitäminen ja päivittäminen.

Valmiusorganisaation kuvaamisella pyritään siihen, että luottolaitokset varmistavat riskeihinsä nähden riittävät resurssit valmiussuunnitteluun. Koska nykyaikaisten luottolaitosten toiminnassa tieto- ja viestintätekniikan sekä tiedonhallinnan suojaaminen on korostetun tärkeässä asemassa, on tämä huomioitava niiden suojaamisessa ja valmiussuunnittelussa.

Viranomaisyhteistyö valmiussuunnittelussa saattaa tarkoittaa esimerkiksi yhteistoimintaa huoltovarmuutta, kyberturvallisia toimintatapoja ja finanssimarkkinoiden kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä edistävien tai yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta, kansallisesta turvallisuudesta tai tiedustelutoiminnasta vastaavien viranomaisten kanssa. Myös esimerkiksi henkilökunnan turvallisuusselvitysten tekeminen ja aseellisesta palveluksesta vapautuksen hakeminen edellyttää yhteistyötä viranomaisten kanssa. Toiminta Rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmässä on viranomaisyhteistyötä. Riittävä tiedonvaihto ja ennakkolisesti selvitetty toimintatavat viranomaisten kanssa ovat keskeisiä keinoja varautua vakaviin häiriötilanteisiin. Luottolaitoksen on siten keskeistä tunnistaa, mitkä viranomaisyhteydet ovat keskeisiä riskiarvion mukaisten riskien toteutumisen

ennaltaehkäisemiseksi ja hallitsemiseksi ja muodostaa tarpeelliseksi katsomansa viranomaiskontaktit oma-aloitteisesti ja etukäteisesti.

Luottolaitoksen on keskeistä arvioida riskiperusteisesti, miten ja missä määrin se osallistuu rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun, joka on sille luottolaitoslain 5 luvun 16 §:n 1 momentissa säädetty velvollisuus. Rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun osallistuminen tarkoittaa esimerkiksi osallistumista rahoitusalan poolin ja muun huoltovarmuusorganisaation toimintaan. Yhteinen valmiussuunnittelu tukee myös luottolaitoksen omia vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa valmistelevia toimia. Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain (1390/1992) 8 d §:n mukaan pooleja perustetaan Huoltovarmuuskeskuksen ja yksityisten toimijoiden välisillä sopimuksilla huolehtimaan toimiala- ja toimipaikkakohtaisesta varautumisesta. Poolitoimintaan osallistuminen on luottolaitoksille vapaaehtoista, eikä sitä jatkossakaan voida edellyttää luottolaitoksilta. Sama koskee myös muuta mahdollista toimialan yritysten varautumisyhteistyötä, jota voidaan organisoida esimerkiksi toimialajärjestön puitteissa. Rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnittelua voidaan tehdä myös valtiovarainministeriön asettaman lakisääteisen Rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmän puitteissa.

Luottolaitosten tulisi arvioida henkilöstön koulutustarpeita sitä vasten, millaista tietoa ja osaamista toiminta erilaisten riskien toteutuessa edellyttäisi. Jos toiminta vakavissa häiriötilanteissa esimerkiksi edellyttää henkilöstön siirtoa uusiin tehtäviin, tulisi henkilöillä tosiasiallisesti olla riittävä osaaminen suoriutua myös häiriönaikaisista tehtävistään.

Luottolaitoksen tulee esittää, miten valmiussuunnitelmaa ylläpidetään ajantasaisena ja riittävänä, sekä arvioida, mitkä tekijät antavat aihetta päivittää valmiussuunnitelma.

Asetuksen 5 §:ssä veloitetaan luottolaitos kuvaamaan, miten luottolaitos on suunnitellut Suomessa sijaitsevan toimintansa ja sitä tukevan toiminnan vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Luottolaitosten odotetaan valmiussuunnitelmassaan kuvaavan vasteensa, eli vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen suunnitellun toiminnan. Tätä varten luottolaitoksen tulisi muodostaa riskiarvioon perustuva käsitys siitä, miten luottolaitos voi suunnata toimintaansa häiriötilanteessa. Keskeisestä on varmistaa, että sen tuottamien yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille keskeisten palvelujen jatkuvuus turvataan, mutta kuvaus voi sisältää myös suunnitelman luottolaitoksen tarjoamien muiden palvelujen jatkuvuuden turvaamisesta.

Pykälän toinen momentti edellyttää luottolaitoksen kuvaamaan ne ylätason toimet, joista vähintään tulee huolehtia toiminnan normaalien edellytysten vaarannuttua tai estyttyä. Tällaisia toimia saattaa sisältyä esimerkiksi suunnitelmiin siitä, millä edellytyksillä, miten ja millainen kriisinhallintaorganisaatio otetaan käyttöön häiriötilanteissa.

Valmiuden säätelyllä tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla organisaation toiminnot saatetaan toimimaan kulloistakin uhkaa vastaavassa tilanteessa. Keskeistä on esittää ne kriteerit, joita luottolaitos soveltaa kohottaessaan tai laskiessaan omaa valmiuttaan, ja millaisiin toimiin kriteerien soveltaminen johtaa. Tällaisia toimia saattavat olla tilanteesta riippuen esimerkiksi johtamisjärjestelyt, häiriötilanteen seurannan tehostaminen, erilaiset vaikutusanalyysit ja muut tilannekuvajärjestelyt, sekä henkilöstön ja toimitilojen käytön järjestelyt, jotka on myös kuvattava valmiussuunnitelmassa.

Valmiussuunnitelmassa on myös kuvattava luottolaitoksen toiminnan kannalta keskeisimpien kokonaisuuksien varmistaminen. Tällaisia kokonaisuuksia ovat välttämätön tieto- ja viestintäteknikka, tietojen käyttö, viranomaisyhteistyö, tietoliikenneyhteydet, sähkönsaanti ja viestintä.

Lisäksi valmiussuunnitelmassa tulisi kuvata, miten luottolaitos panisi poikkeusoloissa täytäntöön valmiuslain 4 luvussa säädetyt toimet. Voimassa olevan valmiuslain mukaan poikkeusoloissa voidaan ottaa käyttöön muun muassa arvopapereiden maahantuonti- tai maastavientikielto tai kotiuttamisvelvollisuus (15–16 §), varojen vastaanoton, luotonannon tai sijoitustoiminnan rajoituksia (17 §), indeksiehdon käytön kieltä (18 §), arvopaperitoiminnan tai maksuliikkeen rajoituksia (19–20 §) taikka toiminnan järjestelyn tai kotipaikan siirron kieltä (26 §). Valmiuslain kokonaisuudistus on tällä hetkellä vireillä ja siinä tarkastellaan myös eri toimivaltuuksia<sup>1</sup>. Jotta valmiuslain 4 luvussa säädetyt toimivaltuudet olisivat tosiasiallisesti toteutettavissa, edellyttää tämä luottolaitoksilta varautumista tällaisten toimivaltuuksien käyttöönottoon. Valmiussuunnitelmassa tulisi kuvata järjestelyt, kuten esimerkiksi järjestelmät ja muutokset liiketoimintaan, toimintamalleihin ja työn organisointiin, joilla varmistetaan, että valmiuslain mukaiset toimet ovat luottolaitoksessa täytäntöön pantavissa.

Valmiussuunnitelmassa on kuvattava muut luottolaitoksen toimintakykyyn ja sen palauttamiseen vaikuttavat toimenpiteet. Luottolaitoskohtaiset erityispiirteet sekä laadittu riskiarvio saattavat edellyttää yksittäiseltä luottolaitokselta erityisiä varautumistoimia.

Valmiussuunnitelmassa on esitettävä myös, millaisia toimia luottolaitos on suunnitellut ottavansa käyttöön vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen jälkeen. Tällä tarkoitetaan niitä palautumistoimia, joita luottolaitos tekee riskiarvion mukaisten riskien väistyttyä tai toimintakyvyn palaututtua, ja joilla luottolaitoksen toiminta saatetaan normaaliajan edellytyksiä vastaavaksi.

Asetuksen 6 §:n mukaan luottolaitoksen valmiussuunnitelman tulee sisältää selvitys siitä, miten luottolaitos on laatimansa riskiarvion mukaisissa tilanteissa valmistautunut turvaamaan eräät normaalioloissa Suomessa tarjoamansa

---

<sup>1</sup> oikeusministeriön hanke OM015:00/2022, <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM015:00/2022>



palvelut. Keskeistä on varmistaa kunkin luottolaitoksen palveluvalikoimasta ne palvelut, jotka ovat merkittävimpiä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämisen kannalta. Nämä ovat asiakkuus- ja tilitietojen saatavuus; tilisiirrot ja toistuvaissuoritukset; korttimaksamisen palvelut; käteisrahapalvelut; pankkien välinen maksaminen; pankin asiakkaiden velanhoitoon liittyvät palvelut; arvopaperien kaupankäynti-, selvitys-, toimitus- ja säilytyspalvelut; valtion sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiselle merkittävien yritysten ja yhteisöjen varainhankinta ja arvopaperiomistusten käyttö; sekä vahva sähköinen tunnistautuminen.

Sanotut palvelut muodostavat sen luottolaitostoiminnan yhteiskunnan toimintaa kiinteästi palvelevan ytimen, joka on oltava käytettävissä kaikissa mahdollisissa uhkatilanteissa. Niiden varmistaminen edellyttää dokumentoitua etukäteissuunnittelua ja valmiita toimintamalleja. Lisäksi useat palveluista edellyttävät eri toimijoiden ja viranomaisten välistä yhteistyötä niiden jatkuvuuden varmistamiseksi.

## 5. Vaikutukset

Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ovat yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiä, kaikissa tilanteissa ylläpidettäviä toimintokokonaisuuksia. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen järkkäytyminen voi johtaa valtiollisen suvereniteetin, väestön elinmahdollisuuksien ja talousjärjestelmän perusteiden murenemiseen. Yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvien laajamittaisten häiriötilanteiden osalta lähtökohdaksi on otettava, että nämä tapahtumat ovat mahdollisia, ja niiden tapahtuessa vaikutukset ovat niin merkittäviä, että keskeisten toimijoiden on varauduttava niihin joka tapauksessa.

Asetuksen taloudelliset vaikutukset luottolaitoksiin arvioidaan olevan vähäiset. Luottolaitokset ovat joka tapauksessa luottolaitoslain 5 luvun 16 §:n 1 momentin nojalla velvollisia varmistamaan tehtäviensä mahdollisimman häiriöttömän hoitamisen normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa osallistumalla rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun sekä valmistelemalla etukäteen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa sekä muilla toimilla.

Luottolaitoslain 5 luvun 16 §:n muuttamisen yhteydessä varautumisvelvollisuuden täsmentämisen ei odotettu aiheuttavan luottolaitoksille olennaisia taloudellisia vaikutuksia, koska muutoksessa oli kysymys säännöksen soveltamisalan laajentamisesta myös normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin. Tuolloin katsottiin, että ajankohtaisen turvallisuustilanteen aiheuttama toimintaympäristön muutos saattoi edellyttää luottolaitoksilta aiempaa suurempia panostuksia valmiussuunnitteluun ja varautumiseen. (HE 104/2022 vp.) Asetuksen arvioidaan jäsentävän tätä luottolaitosten valmiussuunnittelu- ja varautumistoimintaa. Asetuksesta ei siten odoteta merkittäviä hallinnollista taakkaa.

Asetuksen ei odoteta aiheuttavan viranomaisille merkittäviä uusia kustannuksia. Asetuksen arvioidaan vaikuttavan viranomaisten toimintaan etenkin siten, että Finanssivalvonnan on jatkossa mahdollista arvioida luottolaitosten varautumistoimien riittävyttä selkeän kriteeristön avulla. Lisäksi luottolaitosten viranomaisyhteistyön jäsentyminen on omiaan parantamaan viranomaisten mahdollisuutta vaihtaa tietoa vakavista häiriöistä, sekä edellytyksiä tehostaa häiriötilanteen hallintatoimia. Muutoin vaikutukset viranomaistoimintaan ovat vähäiset.

## **6. Voimaantulo**

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan 17.1.2025. Asetuksen tarkoittaman valmiussuunnitelman tulee kuitenkin olla valmis vasta vuoden 2025 loppuun mennessä. Vaikka asetuksen ei arvioida aiheuttavan suuria materiaalisia muutoksia luottolaitosten toimintaa, on lähes vuoden mittainen siirtymäaika tarpeellinen. Luottolaitoksilla on siten mahdollisuus laatia riskiarviot huolellisesti ja tarvittaessa päivittää olemassa olevat jatkuvuus-, valmius-, sekä muut suunnitelmat.

**Liite**

**Asetusluonnos 20.11.2024**