

Asia: VN /5137/2022

Työryhmän lausuntopyyntö valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta sekä valmiuslain yleisistä kehittämistarpeista

Lausunnonantajan lausunto

Huomionne valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta

RVV kannattaa valmiuslakityöryhmän ehdotusta siitä, että viranomaisten yleisestä varautumisvelvollisuudesta edelleen säädettäisiin valmiuslaissa.

Valmiuslakityöryhmä on arvioinut yksityisen sektorin varautumisvelvollisuutta erityisesti sen kannalta, että yksityinen sektori varautuu omien tehtäviensä hoitamiseen. RVV pyytää harkitsemaan, tulisiko säätää myös siitä, että yksityinen sektori varautuisi valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönottoon. Valmiuslakityöryhmä ehdottaa, että yksityisen sektorin varautuminen jätettäisiin edelleen erityissäätelyyn, sopimusten ja vapaaehtoisuuden varaan. Luottolaitosten varautumisvelvollisuudesta on säädetty luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 5 luvun 16 §:ssä, jonka mukaisesti luottolaitoksen tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Kyseinen 16 § ei velvoita luottolaitoksia varautumaan valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönottoon, vaan tähtää pikemmin toiminnan jatkuvuuteen.

RVV tunnistaa nykysäätelyssä ja vapaaehtoisessa varautumisessa haasteita erityisesti valmiuslain 4 luvun toimivaltuuksien osalta. Useat valmiuslain 4 luvun toimivaltuuksista ovat luonteeltaan rajaavia toimivaltuuksia, joilla pyritään toiminnan jatkuvuuden turvaamisen sijaan estämään ja rajaamaan toimintaa. Tällaisia toimivaltuuksia ovat muun muassa 17 §:n mukainen varojen vastaanoton, luotonannon ja sijoitustoiminnan rajoittaminen ja 20 §:n mukainen maksuliikkeen rajoittaminen. Näiden toimivaltuuksien täytäntöönpano edellyttää toimia viranomaisten lisäksi myös rajoituksen kohteena olevalta toimijalta, jonka tulee toteuttaa rajoitus järjestelmissään. Tällöin täytäntöönpano saattaa edellyttää etukäteen kehitettyjä kyvykkyksiä, kuten esimerkiksi it-järjestelmien kehitystä.

Iso osa yhteiskunnan kannalta kriittisistä järjestelmistä ja palveluista tuotetaan yksityisellä sektorilla. Yksityisen sektorin varautumissääntely vahvistuu lähivuosina NIS2- ja CER-direktiivien myötä. RVV pitää viranomaisten ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä erittäin tärkeänä, jotta yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten järjestelmien ja palveluiden jatkuvuus poikkeusoloissa pystytään varmistamaan. Varautumissääntelyä uudistettaessa on hyvä huomioida, että poikkeusoloissa yhteiskunnan intressit saattavat poiketa niistä intresseistä, joita yksityisellä sektorilla liiketoiminnan näkökulmasta on. Yhteiskunnan intressien toteutuminen edellyttää toimivaa ja tehokasta yhteistyötä julkisen ja yksityisen sektorin välillä.

Valmiuslaissa ei tunnisteta RVV:tä eikä luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisukehikkoa. Valmiuslakityöryhmä toteaa, että varautuminen poikkeusoloihin voidaan jakaa varautumisvelvollisen kykyyn hoitaa omia normaaliolojen tehtäviään mahdollisimman häiriöttömästi myös poikkeusoloissa sekä toisaalta kykyyn toimeenpanna valmiuslain nojalla poikkeusoloissa mahdollisesti aktivoitavia lisätoimivaltuuksia. Koska RVV:tä ei tunnisteta voimassa olevassa valmiuslaissa, ei RVV:lle ole tunnistettu tällaisia lisätoimivaltuuksia. Kriisinratkaisukehikon huomioiminen valmiuslaissa kuitenkin toisi todennäköisesti lisätoimivaltuuksia myös RVV:lle.

Muistiossa todetaan, että uuden valmiuslain mukainen varautumisvelvoite olisi toteutettavissa varautumisvelvollisten normaalien toimintamenojen rajoissa ja siten ilman viranomaisten määrärahojen lisäyksiä. RVV kiinnittää huomiota siihen, että vaikka ehdotettu varautumisvelvoitteen täsmentäminen ei merkittävästi lisää toimintamenoja, varautumiseen liittyvät toimintamenot saattavat kuitenkin lähivuosina kasvaa. Kuten muistiossa todetaan, sekä kansallinen että kansainvälinen turvallisuusympäristö on muuttunut ja yhteiskuntaan kohdistuu yhä monitahoisempia sekä vaikeammin ennakoitavia ja hallittavia uhkia. Varautuminen muuttuviin uhkiin vaatii resursointia ja uudenlaisten uhkien huomioiminen esimerkiksi it-järjestelmäkehityksessä kasvattaa varautumisen kustannuksia.

Miten arvioisitte voimassa olevan valmiuslain kokonaisuutta ja toimivuutta? Mitä valmiuslaissa tulisi erityisesti kehittää?

Voimassa olevassa valmiuslaissa ei tunnisteta RVV:tä eikä luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisukehikkoa. RVV ja sen tehtävät olisi tarpeen huomioida maksuliikkeen rajoittamista koskevassa pykälässä (20 §), vakavaraisuusvaatimuksesta poikkeamista koskevassa pykälässä (21 §), korvausrahastoille asetetuista vaatimuksista poikkeamista koskevassa pykälässä (22 §), konkurssia, selvitystilaa, kirjanpitoa ja tilinpäätöstä koskevia poikkeuksia koskevassa pykälässä (23 §).

Onko muita näkökulmia, joita edustamanne taho erityisesti toivoisi otettavan huomioon valmiuslain uudistamista koskevassa työssä?

RVV pyytää arvioimaan valmiuslain sekä EU-lainsäädännön ja EU-viranomaisten välistä suhdetta. Luottolaitoksia ja rahoitusmarkkinoita koskeva sääntely on pitkälti EU-oikeutta. Luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisukehikko perustuu EU-lainsäädäntöön. Osa suomalaisista luottolaitoksista kuuluu EU:n yhteisen kriisinratkaisuviranomaisen, Single Resolution Boardin, toimivaltaan ja Single Resolution Board voi tietyiltä osin (esim. vakauserämaksujen periminen) tai tietyin edellytyksin tehdä päätöksiä myös toimivaltaansa kuulumattomien kotimaisten luottolaitosten kriisinratkaisusta. Valmiuslain 4 luvun toimivaltuuksien käyttö voi olla vastoin EU-sääntelyä ja olla osin ristiriidassa EU-viranomaisen toimivaltuuksien kanssa.

Säätelyn lisäksi luottolaitosten ja muiden rahoitusmarkkinoilla toimivien muu toimintakenttä on hyvin kansainvälinen ja toimintaketjut voivat olla globaaleja. Tällaisessa toimintaympäristössä on tarpeen arvioida tarkasti, miten valmiuslain mukaiset toimivaltuudet voitaisiin tehokkaasti panna täytäntöön.

Jyrkönen Tanja

Rahoitusvakausvirasto - Jaakko Weuro, ylijohtaja; Fanni Teinilä, juristi