

Finanssivalvonnan lausunto valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevan sääntelyn nykytila ja kehittämistarpeet -muistiosta

Valmiuslain kokonaisuudistusta valmisteleva työryhmä (valmiuslakityöryhmä) on pyytänyt Finanssivalvonnalta lausuntoa valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta sekä esittämään näkemyksiä ja huomioita valmiuslain yleisistä kehittämistarpeista. Finanssivalvonta esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa:

1 EU-sääntelyn huomioon ottaminen

Finanssivalvonta korostaa, että finanssisektorin sääntely on nykyisin pitkälti EU-lainsäädännöstä johdettua ja usein suoraan sovellettaviin EU-asetuksiin perustuvaa. Lisäksi pankkisektorilla valvontatoimivaltuudet jakaantuvat nykyään Finanssivalvonnan ja Euroopan keskuspankin välillä. Finanssivalvonta korostaa, että tämä kehitys tulee ottaa huomioon myös valmiuslain uudistamisessa.

Erityisesti EU-lainsäädännön merkitys ja soveltamisvelvollisuus on otettava huomioon, jos valmiuslakiin harkitaan otettavaksi normaaliolojen häiriötilanteisiin varautumiseen liittyviä säännöksiä.

2 Normaaliolojen häiriötilanteisiin varautuminen

Finanssivalvonta suhtautuu varauksella siihen, että valmiuslakiin tuotaisiin poikkeusolojen lisäksi normaaliolojen häiriötilanteisiin liittyviä säännöksiä. Tämä on omiaan hämärtämään normaaliolojen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen välistä rajaa. Tarvittaessa normaaliolojen häiriötilanteisiin varautumisesta voidaan säätää erillislailla/-laeilla.

3 Yksityisen sektorin varautuminen

Finanssivalvonta pitää valmiuslakityöryhmän alustavaa ehdotusta siitä, että yksityisen sektorin varautuminen jätetään edelleen erityissääntelyn, sopimusten ja vapaaehtoisuuden varaan kannatettavana. Kuitenkin myös yksityisellä sektorilla olisi tunnistettava toimijan oma materiaallinen varautuminen sekä harjoitukset ja koulutukset osaksi varautumista. Finanssivalvonta näkee lisäksi tarpeelliseksi huolehtia toimialakohtaisen yksityiskohtaisemman varautumissääntelyn riittävydestä mukaan lukien Finanssivalvonnan mahdollisuus antaa toimijoiden varautumista koskevia tarkempia määräyksiä.

Lisäksi Finanssivalvonta korostaa varautumiseen liittyvän yhteistyön ja tiedonvaihdon merkitystä viranomaisten ja yksityisen sektorin kesken, vaikka tästä yhteistyöstä ei olekaan tarpeen säännellä valmiuslaissa.

4 Varautuminen ja häiriönhallinta

Muistiosta on muutamaan otteeseen varautumista ja häiriönhallintaa koskevissa kohdissa mainittu CER-direktiivi (kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä annettu direktiivi) ja ns. kyberturvallisuusdirektiivi NIS2. Näissä yhteyksissä on syytä mainita myös DORA-asetus (asetus finanssialan digitaalisesta häiriönsietokyvystä - Digital Operational Resiliency). Tämä asetus on tullut voimaan 17.1.2023 ja sitä sovelletaan

Asianumero: VN/5137/2022

13.2.2024
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

FIVA/2023/2220

17.1.2025 alkaen. Euroopan rahoitusmarkkinaviranomaisten työryhmissä valmistellaan asetusta täydentävää alemman tason sääntelyä (tekniset sääntelystandardit), jonka arvioidaan valmistuvan kesäkuussa 2024.

DORA-asetus ja siihen liittyvä alemman tason sääntely sisältävät nykyistä sääntelyä yksityiskohtaisempia vaatimuksia ja uutta sääntelyä, joilla pyritään parantamaan EU:n laajuisesti finanssialan ICT-riskienhallintaa ja häiriönsietokykyä.

DORA-asetus ei koske kaikkia finanssisektorin toimijoita, esimerkiksi työeläkelaitoksia. DORA-sääntelyä vastaavat velvoitteet ICT-riskienhallinnasta ja häiriönsietokyvystä pitäisi kansallisella sääntelyllä ulottaa myös näihin merkittävimpiin toimijoihin sääntelyn tavoitteiden mukaisen vaikuttavuuden saavuttamiseksi.

5 Julkista hallintotehtävää hoitavien varautumisvelvollisuus

Muistiossa esitetään, että eräiden julkista hallintotehtävää hoitavien yhteisöjen varautumisvelvollisuudesta tulisi säätää valmiuslaissa. Vakuutussektorin osalta esimerkiksi mainitaan lakisääteisen vakuutusten toimeenpanosta huolehtivat lailla järjestetyt yhteiselimet kuten Eläketurvakeskus, Maatalousyrittäjien eläkelaitos, Liikennevakuutuskeskus, Potilasvakuutuskeskus, Tapaturmavakuutuslaitosten liitto, Liikenne- ja potilasvahinkolautakunta sekä Tapaturmavakuutusasiain korvauslautakunta.

Finanssivalvonta ei yhdy muistiossa esitettyyn kantaan vakuutus- ja eläkesektorin toimijoiden osalta. Tällä hetkellä lähes kaikille sektorin toimijoille on asetettu varautumisvelvollisuus erillislainsäädännössä ja se on saman sisältöinen kaikkia toimijoita koskien. Varautumisvelvollisuuteen sisältyy myös erityinen velvollisuus osallistua vakuutusalan valmiussuunnitteluun. Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että kaikilla vakuutus- ja eläkesektorin toimijoilla on samanlainen velvollisuus varautumiseen ja erityisesti yhteistyöhön. Sektorin toimijat ovat keskenään tiiviissä yhteistyössä usein osana samaa arvoketjua ja siten tässä on selkeä toiminnallinen yhteys esim. toimiluvallisiin sektorin toimijoihin. Myös mm. työeläketuimijoiden yhteisvastuu korostaa yhteistä varautumista. Tästä syystä Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että varautumisvelvollisuus säilytettäisiin jatkossakin kaikkia vakuutus- ja eläkesektorin toimijoita koskien erillislainsäädännössä.

Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että kaikilla vakuutus- ja eläkesektorin toimijoilla on samanlainen velvollisuus varautumiseen ja erityisesti yhteistyöhön. Sektorin toimijat ovat keskenään tiiviissä yhteistyössä usein osana samaa arvoketjua ja siten tässä on selkeä toiminnallinen yhteys esim. toimiluvallisiin sektorin toimijoihin. Myös mm. työeläketuimijoiden yhteisvastuu korostaa yhteistä varautumista. Tästä syystä Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että varautumisvelvollisuus säilytettäisiin jatkossakin kaikkia vakuutus- ja eläkesektorin toimijoita koskien erillislainsäädännössä.

Finanssivalvonta haluaa myös tarkentaa tässä kohdassa muistiossa mainittuja esimerkkejä. Maatalousyrittäjien eläkelaitos huolehtii eräiden ryhmien eläketurvasta, ryhmähenkivakuutuksesta sekä maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuksesta. Siten se on eläke- ja vakuutusturvaa myöntävä laitos eikä yhteiselin siten kuin esimerkiksi Liikennevakuutuskeskus. Esimerkeissä eräänä yhteiselimenä mainitaan Tapaturmavakuutuslaitosten liitto. Tapaturmavakuutuslaitosten liiton nimi muuttui 1.1.2016 Tapaturmavakuutuskeskukseksi.

Asianumero: VN/5137/2022

13.2.2024
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

FIVA/2023/2220

Mikäli varautumisvelvollisuutta halutaan laajentaa koskemaan muistiossa esitetyn mukaisesti vakuutussektorin lautakuntiin, tulisi varmistaa velvollisuuden oikeasuhteisuus toiminnan merkittävyys huomioiden. Samalla tulisi varmistaa, että varautumisvelvollisuus tulisi koskemaan kaikkia samantyyppistä toimintaa harjoittavia. Esimerkkinä näistä toimijoista muistiossa mainitaan Tapaturma-asiain korvauslautakunta (Tako) ja Liikenne- ja potilasvahinkolautakunta.

Tällä hetkellä varautumisvelvollisuus koskee laajasti vakuutus- ja eläkesektorin toimijoita. Työttömyyskassojen ja Työllisyysrahaston osalta velvollisuus kuitenkin puuttuu. Työttömyyskassoissa on vakuutettuna lähes kaksi miljoonaa henkilöä, ja erilaisissa kriiseissä niiden etuudensaajien määrä voi myös nousta merkittävästi ja hyvin nopeasti. Näin ollen työttömyyskassat potentiaalisesti vastaavat lukumääräisesti suuren joukon toimeentulosta. Työllisyysrahastolla taas on erityisen merkittävä rooli työttömyyskassojen maksamien etuuksien rahoituksessa. Työttömyyskassojen ja Työllisyysrahaston merkittävyyden vuoksi Finanssivalvonta on tehnyt vuoden 2023 lopussa lainsäädäntöaloitteen sosiaali- ja terveysministeriölle niiden saattamiseksi varautumisvelvollisuuden piiriin.

Helsingissä 13.2.2024

FINANSSIVALVONTA

Janne Häyrynen
Yksikön päällikköMira Väisänen
Vanhempi juristi