

29.6.2022
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

FIVA/2022/801

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoituslalla ja siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt asiantuntijalausuntoa hallituksen esitykseen HE 104/2022 vp liittyen. Esitämme kunnioittavasti lausuntomme seuraavaa:

Finanssivalvonta pitää yhteiskunnan päivittäismaksamisen jatkuvuuden turvaamista tärkeänä tavoitteena. Esityksen mukaisesti rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin häiriöt ja kriittisten järjestelmien käytön estyminen voivat vaarantaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuuden. Talouden ja infrastruktuurin toimivuus, väestön vähimmäistoimeentulon turvaaminen ja turvallisuustehtävien toimeenpano edellyttävät omaisuustietojen saatavuutta ja pysyvyyttä sekä kykyä maksujen tekemiseen, välittämiseen ja vastaanottamiseen. Finanssivalvonta on osallistunut aktiivisesti huoltovarmuustilijärjestelmän suunnitteluun ja Finanssivalvonnalla on ollut mahdollisuus kommentoida hallituksen esitystä sen luonnosvaiheissa.

Finanssivalvonta korostaa, että esityksellä turvataan vain tiettyjen palveluiden jatkuvuutta ja vain tilanteissa, joissa pankin pääsy sen käyttämiin tili- tai korttijärjestelmiin on estynyt poikkeusolojen tai normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden vuoksi muuten kuin lyhytaikaisesti ja tilapäisesti. Finanssivalvonta katsoo, että lain soveltamisala on siten asianmukaisesti rajattu.

Esityksen mukaan kaikkia pankkeja sekä merkittäviksi sivuliikkeiksi määriteltäviä ETA-sivuliikkeitä koskisi luottolaitoslain mukainen velvollisuus ylläpitää jatkuvaa valmiutta käyttää huoltovarmuuden turvaamisesta rahoituslalla annetun lain 3 ja 6 §:ssä tarkoitettuja järjestelmiä ja palveluita tehtäviensä häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi. Esitetty uusi laki jättää jonkin verran tulkinnanvaraiseksi, mitä pankkeja mikäkin järjestely voi koskea. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan tarvetta liittyä varajärjestelmiin ei ole esimerkiksi jokaisen talletuspankkien yhteenliittymään kuuluvan yksittäisen jäsenpankin kohdalla eikä luottoyhteisöillä suhteessa huoltovarmuustilijärjestelmän huoltovarmuustilipalveluun. Laissa voisi olla tarpeen erityisesti tarkentaa, että talletuspankkien yhteenliittymissä varautuminen huoltovarmuustilijärjestelmään ja Suomen Pankin ylläpitämään luottolaitosten välisen maksuliikkeen turvaavaan järjestelmään voidaan järjestää yhteenliittymän tasolla.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan lakiehdotuksen 5 §:n mukainen huoltovarmuustilijärjestelmän palveluntarjoaja voisi olla tarvittaessa

29.6.2022
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

FIVA/2022/801

myös jokin luottolaitos tai maksulaitos, vaikka säännöksen tarkoittamassa palvelun tuottamisessa ei olisikaan kysymys toimiluvanvaraisesta luottolaitos- tai maksulaitostoiminnasta. Koska luottolaitokselle ja maksulaitokselle sallitusta toiminnasta on säädetty muualla lainsäädännössä, voisi olla perusteltua säätää 5 §:ssä, että nämä laitokset voivat toimia ao. lain mukaisina palveluntarjoajina.

Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentissa säädetään RVV:n oikeudesta luovuttaa henkilötietoja palveluntarjoajalle. Lakiehdotuksessa ei kuitenkaan säädetä RVV:n oikeudesta luovuttaa palveluntarjoajalle talletustilejä ja maksukortteja koskevia, laitoksen RVV:lle luovuttamia, muita salassa pidettäviä tietoja. Lakiin tulisi sisällyttää säännös RVV:n tietojenluovutusoikeudesta myös muiden salassa pidettävien tietojen kuin henkilötietojen osalta.

Huoltovarmuustilijärjestelmään liittyen on tullut esille kysymys yhtäältä häiriön kohteena olevan pankin vastuusta asiakkaiden maksuliikenteen seurannasta ja muista rahanpesun torjuntaa vaikuttavista tekijöistä sekä palveluntarjoajan vastuusta rahanpesun torjunnassa ja asiakkaiden tietojen seurannasta (nk. KYC – know your customer tiedon ajantasaisuus). Finanssivalvonnan mukaan keskeistä on, että huoltovarmuustilijärjestelmään siirrettävät tiedot ovat viimeistään siirtovaiheessa ajantasaiset siten kuin laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä edellyttää.

Palveluntarjoajan osalta Finanssivalvonta pitää merkityksellisenä sitä, tulevatko siirrettävien asiakkaiden tiedot palveluntarjoajan omaan monitorointijärjestelmään. Ainakin keskeisten asiakkaita tarkkailevien järjestelmien (esimerkiksi pakotteiden alaisten henkilöiden ja yhteisöjen skriinaus) on Finanssivalvonnan mielestä välttämätöntä toimia myös poikkeusoloissa. Muiden järjestelmäpohjaisten tarkkailujen toteuttaminen voi olla teknisesti vaikeaa, mutta Finanssivalvonta pitää toivottavana, että ainakin erittäin poikkeukselliset (esimerkiksi useiden kymmenien tuhansien suuruiset liiketapahtumat yksityishenkilöiden osalta) tulisivat tarkemman tarkastelun piiriin. Järjestelmäpohjaisen monitoroinnin osalta on myös otettava huomioon, että huoltovarmuustilin käyttöönotto ajoittunee tilanteeseen, jolloin yhteiskunnan muutkin toiminnot ovat hyvin poikkeuksellisesti tilanteessa, jolloin nk. normaaliolojen tarkkailuoletukset eivät välttämättä ole muutenkaan toimivia. Tämän johdosta palveluntarjoajan vastuun epäilyttävien liiketoimien havaitsemisesta voidaan katsoa rajoittuvan vain erittäin poikkeuksellisiin tapahtumiin.

Ehdotettavien varajärjestelmien on tarkoitus olla käytettävissä myös normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa. Häiriön kohteena olevaa pankkia sitovat tällöin edelleen muun muassa vakavaraisuus- ja maksuvalmiusvaatimukset. Ehdotetulla lainsäädännöllä ei ole vaikutuksia myöskään Finanssivalvonnan muihin tehtäviin tai muussa lainsäädännössä säädettyjen toimivaltuuksien soveltamiseen. Finanssivalvonta toteaa, että häiriön kohteena olevan pankin toiminnan jatkuvuuden kannalta on siten tärkeää, että pankki saa palveluntarjoajalta riittävästi tietoja, joiden perusteella varsinkin pankin likviditeettitilanteesta pystytään säilyttämään

29.6.2022
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

FIVA/2022/801

riittävän hyvä kuva myös huoltovarmuustilijärjestelmän ollessa käytössä. Huoltovarmuustilijärjestelmän käytön loppuessa on myös olennaista, että tiedot pystytään palauttamaan palveluntarjoajalta pankille siten, ettei toiminnan jatkuvuus vaarannu.

Finanssivalvonta huomauttaa, että esitys lisää myös Finanssivalvonnan työmäärää arviolta noin 0,5 htv:lla. Finanssivalvonnan tehtäviin kuuluisi esityksen mukaan valvoa, että luottolaitoksilla on valmiudet toimittaa vaaditut tiedot järjestelmään sekä valmius käyttää rakennettavia palveluita ja järjestelmiä. Erityisesti kuitenkin järjestelmien suunnitteluvaihe on omiaan lisäämään Finanssivalvonnan työmäärää.

Finanssivalvonta toteaa lopuksi, että esitys sisältää käytännössä vain ylätasoa periaatteet järjestelyille. Moni yksityiskohta selviää tosiasiasa vasta järjestelmien suunnittelutyön edetessä konkreettisesti. Finanssivalvonta korostaa tarvetta vuoropuheluun pankkialan ja muiden keskeisten toimijoiden kanssa järjestelmien yksityiskohdista.

FINANSSIVALVONTA

Samu Kurri
osastopäällikkö

Markku Koponen
toimistopäällikkö