

Rahoitusmarkkinoiden varautuminen poikkeusoloihin ja vakaviin häiriötilanteisiin

Esitetään, että määritellään ja toimeenpannaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta välttämättömän arvopaperiliikkeen varautumisarkkitehtuuri, mukaan lukien investoinnit ja lainsäädännön muutokset. Samalla on jatkettava päivittäismaksamisen turvaamisen kannalta välttämättömien varajärjestelyjen kehittämistä ja tehostettava edelleen rahoitusalan valmiussuunnittelua, jotta varmistetaan käytännön kyvykkyys varajärjestelyjen käyttöönottoon ja muihin häiriöiden hallitsemiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin.

Rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin häiriöt ja kriittisten järjestelmien ja tietovarastojen käytön estyminen voivat vaarantaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuuden. Rahoitusmarkkinoiden kansainvälistyminen, keskittyminen sekä nopea tekninen kehitys ja toimintojen ulkoistaminen muuttavat rahoitusmarkkinoiden uhkien ja kriisien luonnetta, todennäköisyyksiä ja vaikutuksia tilanteessa, jossa Suomen turvallisuusympäristö on olennaisesti ja hyvin todennäköisesti pitkäaikaisesti muuttunut. Rahoitusjärjestelmän mahdollisimman vakaa toiminta ja yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien rahoitusmarkkinapalvelujen jatkuvuus on tämän vuoksi turvattava kaikissa olosuhteissa Suomessa sijaitsevin varajärjestelyin. Erityisesti olisi huolehdittava varajärjestelystä, joilla turvataan pankkien välinen maksuliikenne, arvopaperien selvitys-, toimitus- ja säilytystoiminta sekä eläkkeiden ja muiden toistuvaissuoritusten sekä korttimaksamisen infrastruktuuri ja korttivarmennukset myös silloin, jos näiden toimintojen kannalta kriittiset järjestelmät tai tietovarastot Suomessa tai maan rajojen ulkopuolella eivät ole käytettävissä.

Päivittäismaksamisen varautuminen on Suomessa kohtuullisella tasolla kesällä 2022 käyttöönotetun huoltovarmuustilijärjestelmän ja pankkien välisen maksamisen varajärjestelyn sekä näihin liittyvän uuden lainsäädännön ansiosta. Päivittäismaksamisen varajärjestelyitä on kuitenkin syytä kehittää edelleen riittävän palvelutason varmistamiseksi myös pidemmällä aikavälillä.

.

Suomessa arvopaperiliike perustuu kuitenkin pitkälti ulkomaisiin arvopaperipalveluihin ja infrastruktuureihin. Kansainvälisten järjestelmien tai tietovarantojen käytön estyminen voi keskeyttää arvopaperiliikkeen Suomessa. Arvopaperiliikkeen jatkuvuuden turvaaminen on välttämätöntä esimerkiksi valtion, kuntien ja yritysten varainhankintakyvyn ylläpitämiseksi sekä arvopaperien vakuuskäytön mahdollistamiseksi.

Suomelta puuttuu kansallinen toimintakyky poikkeusolojen ja vakavimpien häiriötilanteiden varalta arvopaperiliikkeen osalta. Rahoitusmarkkinoiden varautumisen taso ei tällä hetkellä näiltä osin vastaa yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa asetettuja linjauksia ja valtioneuvoston huoltovarmuuslain nojalla asettamia varautumisen tavoitteita. Puutteet rahoitusmarkkinoiden varautumisessa muodostavat riskin yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta, huomioiden myös Suomen turvallisuusympäristön muutokset.

. Keskeisiä rahoitusmarkkinapalveluja tarjoaville yrityksille on asetettu lainsäädännössä varautumisvelvollisuus myös poikkeusolojen varalta. Varautumisvelvollisuutta koskevan sääntelyn yleisluonteisuus on johtanut tehottomuuteen sen soveltamisessa. Käytännössä on myös osoittautunut, että pääasiassa viranomaisten suosituksiin sekä viranomaisten ja varautumisvelvollisten yritysten yhteistyöhön perustuva ei-sitova ohjaus ei ole tehokas ja toimiva ohjauskeino lainsäädännön tavoitteiden toteuttamiseksi.

Rahoitusmarkkinapalveluiden turvaamisen edellyttämän teknisen infrastruktuurin rakentaminen vie aikaa, mikä korostaa ennakkovarautumisen tarvetta. Tarvittava aika riippuu valitusta teknisestä lähestymistavasta, mutta vakaan ja testatun varautumisinfrastruktuurin rakennusaika lasketaan vuosissa. Viranomaiset tarvitsevat riittävät ja selkeät toimivaltuudet edellyttävät tarvittavia teknisiä järjestelyitä markkinaosapuolilta.

Tämän vuoksi arvopaperiliikkeen varautumista koskevaa lainsäädäntöä tulisi tarkentaa siten, että yhteiskunnan toiminnalle kriittiset rahoitusmarkkinapalvelut turvataan kansallisin varajärjestelyin myös vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Tätä varten on tarpeen määritellä mitkä ovat yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittiset arvopaperipalvelut ja niiden palvelutaso sekä tarvittava varautumisarkkitehtuuri ja investoinnit. Tässä yhteydessä tulee tarkasteltavaksi myös taakanjako yksityisen ja julkisen sektorin välillä, mihin mittaan saakka valtio osallistuisi kansallisen varautumisen kehittämisen kustannuksiin. Varajärjestelyjen toteutuksen ja jatkokehittämisen ohella on myös tehostettava rahoitusalan valmiussuunnittelua, jotta varmistetaan käytännön kyvykkyys varajärjestelyjen käyttöönottoon ja muihin häiriöiden hallitsemiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin.