

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoitusallalla (HE 104/2022 vp)

1. Hallituksen esityksen valmistelusta

Valtiovarainministeriö toteaa valiokuntakäsittelyssä esitettyjen huomioiden johdosta, että käsiteltävänä oleva hallituksen esitys on jouduttu valmistelemaan erittäin lyhyellä ajanjaksolla ja asian luonteesta johtuen poikkeuksellisin järjestelyin. Hallituksen esityksen valmistelu on toteutettu osana rahoitusmarkkinaviranomaisten operatiivista valmiussuunnittelua, jonka tavoitteena on ollut päivittäismaksamisen turvaamisen edellyttämien toimenpiteiden toteuttaminen lyhyellä aikavälillä ja varautuminen tilanteeseen, jossa luottolaitosten tavanomaisesti käyttämät järjestelmät eivät ole käytettävissä.

Hallituksen esityksessä kuvatuin tavoin, valmistelussa ei ole tarkasteltu laajemmin yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömien rahoitusmarkkinapalveluiden, kuten arvopaperiliikkeen turvaamista. Valmistelussa ei ole välttämättä myöskään tunnistettu kaikkia päivittäismaksamisen turvaamiseen liittyviä kysymyksiä ja niihin mahdollisesti liittyviä lainsäädännön muutostarpeita. Näitä kysymyksiä ja nyt ehdotetun lainsäädännön toimivuutta on tarpeen arvioida lyhyellä aikavälillä. Rahoitusmarkkinoiden toimintaa poikkeusoloissa koskevia toimivaltuuskysymyksiä on tarpeen tarkastella myös oikeusministeriössä vireillä olevassa valmiuslain kokonaisuudistustyössä.

Päivittäismaksamisen ja laajemmin rahoitusmarkkinapalveluiden turvaamiseen liittyy myös ei-lainsäädännöllisiä kehittämistarpeita, esimerkiksi tietoliikenneyhteyksien ja sähkön saataavuuden varmistamiseen, joihin myös valiokuntakäsittelyssä on viitattu. Näitä kysymyksiä on tarkasteltava jo lyhyellä aikavälillä osana rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnittelua. Sekä tässä työssä että nyt ehdotettujen toimenpiteiden toimeenpanossa voidaan osaltaan hyödyntää myös ehdotuksen mukaan perustettavaksi ehdotettavaa rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmää.

2. Huoltovarmuustilijärjestelmä

Huoltovarmuustilijärjestelmän kustannukset

Danske Bank A/S, Suomen sivuliike (jäljempänä Danske Bank) ja Finanssiala ry (jäljempänä FA) mainitsevat lausunnoissaan, että esityksen perusteella ei voida arvioida järjestelyn hyötyjä verrattuna sen aiheuttamiin kustannuksiin. Danske Bank mainitsee lisäksi, että jäisi epäselväksi, miten järjestelmän perustamisesta, käyttöönotosta ja ylläpidosta aiheutuvat kustannukset katettaisiin.

Esityksen taloudellisia vaikutuksia on käsitelty hallituksen esityksen luvussa 4.2.1.

Huoltovarmuustilijärjestelmän perustamiseen liittyvät kustannukset on tarkoitus kattaa esityksen 4.2.1.2 luvussa kuvatuin tavoin valtion talousarviossa erikseen varattavasta määrärahasta. Järjestelmän ylläpitokustannukset katettaisiin muiden Rahoitusvakausviraston tehtävien tavoin luottolaitoksilta ja sijoituspalveluyrityksiltä perittävillä hallintomaksuilla. Jos

huoltovarmuustilijärjestelmä olisi tarpeen ottaa käyttöön, sen käytöstä aiheutuvat kustannukset kattaisi se pankki, jonka toiminnassa on häiriö esitetystä 3. lakiehdotuksen uudessa 6 a §:ssä säädettyin tavoin.

Huoltovarmuusrahaston käyttö

Huoltovarmuuskeskus toteaa lausunnossaan, että sen käsityksen mukaan esityksessä ehdotettu, luottolaitosten huoltovarmuusjärjestelmän käyttöönottovalmiuden luomiseen ja ylläpitoon sekä uusien tietojen luovuttamisvelvollisuuksiin liittyvät kustannukset eivät lähtökohtaisesti olisi luottolaitostoiminnasta annetun lain tarkoittamista lakisääteisistä varautumistoimenpiteistä selvästi poikkeavia toimenpiteitä, joista aiheutuisi olennaisia lisäkustannuksia ja joita siten voitaisiin korvata huoltovarmuusrahastosta. Huoltovarmuuskeskus lisäksi huomauttaa, ettei esityksen taloudellisissa vaikutuksissa ole arvioitu huoltovarmuusrahastosta korvattaviksi tulevien kustannusten määrää.

Valtiovarainministeriö toteaa, että käsiteltävänä olevalla hallituksen esityksellä ei muuteta huoltovarmuusrahaston käyttöä koskevia voimassa olevan luottolaitoslain sääntelyn lähtökohtia. Voimassa olevan luottolaitoslain 5 luvun 16 §:n mukaan luottolaitoksella on velvollisuus varmistaa mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistumalla rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa sekä muilla toimilla. Voimassa olevan luottolaitoslain 5 luvun 17 §:n mukaan 16 §:stä aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä luottolaitoksen toiminnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustannukset voidaan korvata huoltovarmuusrahastosta.

Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa täsmennettäisiin, että luottolaitoksilla olisi velvollisuus ylläpitää valmiutta käyttää perustettavan huoltovarmuustilijärjestelmän ja pankkien välisen maksamisen varajärjestelmän palveluita osana luottolaitoslain mukaista 5 luvun 16 §:n mukaista varautumisvelvollisuutta. Voimassa olevaa sääntelyä vastaavasti tämän valmiuden ylläpitämisestä aiheutuvia kustannuksia voitaisiin korvata huoltovarmuusrahastosta. Kustannusten tulisi kuitenkin olla tavanomaisena pidettävästä toiminnasta poikkeavia ja olennaisia.

Valtiovarainministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä ei ole voitu esittää arviota huoltovarmuusrahastosta korvattavaksi tulevien kustannusten määrästä. Tämä johtuu siitä, että toisin kuin julkisina palveluina toteutettavat huoltovarmuustilijärjestelmän ja pankkien välisen maksamisen varajärjestelmän keskitetyt toiminnallisuudet, yksittäisille pankeille aiheutuvat kustannukset järjestelmien käyttövalmiuden edellyttämistä valmisteluista ovat korostetusti pankkikohtaisia ja riippuvat kunkin pankin käytössä olevista teknisistä ratkaisuista. Näin ollen kustannukset täsmentyvät pankkikohtaisesti varajärjestelyjen teknisen toteutuksen yhteydessä. Valmistelussa lähtökohtana kuitenkin on, että huoltovarmuustilijärjestelmän ja pankkien välisen maksamisen varajärjestelyjen toimeenpano ei lähtökohtaisesti edellytä pankeilta omia varajärjestelmiä, vaan pankkien vastuulla on erityisesti tarvittavien tietojen toimittaminen julkisina palveluina ylläpidettäviin järjestelmiin.

Valtiovarainministeriö yhtyy Huoltovarmuuskeskuksen näkemykseen siitä, että huoltovarmuusrahaston kantokyky suhteessa turvallisuusympäristön asettamiin vaatimuksiin on tärkeä varmistaa. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan huoltovarmuuden rahoitukseen liittyviä kysymyksiä on perusteltua tarkastella valmisteltavana olevan valtioneuvoston huoltovarmuusselonteon yhteydessä.

Vastuiden jako huoltovarmuustilijärjestelmässä

Rahoitusvakaussvirasto esittää lausunnossaan, että 1. lakiehdotuksen 3 §:ää täsmennettäisiin säätämällä nimenomaisesti siitä, että Rahoitusvakaussvirasto ja 5 §:ssä tarkoitettu palveluntarjoaja toimisivat häiriötilanteessa luottolaitoksen lukuun. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan tämä esityksen perusteluissa todettu lähtökohta ilmenee riittävän yksityiskohtaisesti myös ehdotetuista säännöksistä, joissa nimenomaisesti todetaan Rahoitusvakaussviraston toimivan huoltovarmuustilijärjestelmän ylläpitäjänä ja häiriön kohteena olevan luottolaitoksen huoltovarmuustilijärjestelmän palveluiden käyttäjänä. Valtiovarainministeriö ei näin ollen katso tarpeelliseksi muuttaa tältä osin ehdotettua sääntelyä.

Danske Bank mainitsee lausunnossaan, että vastuukysymykset mm. rahanpesun ja terrorismin torjuntaan ja pakotevalvontaan liittyen jäävät esityksessä epäselväksi. Valtiovarainministeriö toteaa, että Danske Bankin mainitsevat kysymykset ovat nousseet esille esityksen valmistelussa Finanssivalvonnan lausunnosta tarkemmin ilmenevin tavoin. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan rahanpesun ja terrorismin torjuntaan sekä pakotevalvontaan liittyvät näkökohdat voidaan huomioida huoltovarmuustilijärjestelmän teknisessä toteutuksessa Finanssivalvonnan lausunnon mukaisesti, ottaen erityisesti huomioon 1. lakiehdotuksen 5 §:ssä säädetty kriteerit koskien huoltovarmuustilijärjestelmän teknisiä palveluntuottajia.

Huoltovarmuustilijärjestelmän käytön päättäminen

Rahoitusvakaussvirasto ja Danske Bank toteavat lausunnoissaan, että esityksessä ei oteta kantaa siihen, miten poikkeusjärjestelyistä palataan takaisin pankin omien järjestelmien käyttöön. Rahoitusvakaussvirasto ehdottaa lakiin eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoituslalla 4 §:ään lisättävän nimenomainen säännös siitä.

Valtiovarainministeriö esittää talousvaliokunnalle Rahoitusvakaussviraston ja Danske Bankin huomioiden johdosta, että 1. lakiehdotuksen 4 §:n 2 momenttia muutetaan seuraavasti (lisäykset kursivoituna):

Valtioneuvosto päättää huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönotosta, jos luottolaitos ei kykene käyttämään huoltovarmuuden kannalta keskeisten maksupalveluiden edellyttämiä järjestelmiään normaaliolojen vakavan häiriötilanteen tai poikkeusolojen vuoksi. *Valtioneuvosto päättää huoltovarmuustilijärjestelmän käytön lopettamisesta, kun luottolaitos jälleen kykenee käyttämään huoltovarmuuden kannalta keskeisten maksupalveluiden edellyttämiä järjestelmiään tai kun huoltovarmuustilijärjestelmän käytölle ei ole enää muuten perustetta.* Päätös huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönotosta ja käytön lopettamisesta tehdään valtioneuvoston yleisistunnossa. Valtiovarainministeriön on ennen päätöksen tekemistä pyydettävä asiassa lausunto Suomen Pankilta, Finanssivalvonnalta ja Rahoitusvakaussvirastolta, jollei asian kiireellisyydestä välttämättä muuta johdu.

Tietojen luovutus

Rahoitusvakausvirasto ja Finanssivalvonta kiinnittävät lausunnoissaan huomiota siihen, että esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi Rahoitusvakausviraston oikeudesta luovuttaa palveluntarjoajalle eräitä muutoin salassa pidettäviä tietoja.

Valtiovarainministeriö ehdottaa Rahoitusvakausviraston ja Finanssivalvonnan lausuntojen johdosta talousvaliokunnalle, että 1.lakiehdotuksen 5 §:ään lisättäisiin uusi 3 momentti, jolloin esityksen mukainen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi. Ehdotuksen myötä 5 § kuuluisi kokonaisuudessaan seuraavasti (uusi momentti kursivoituna):

5 §

Huoltovarmuustilijärjestelmän palveluntarjoaja

Rahoitusvakausvirasto saa käyttää huoltovarmuustilijärjestelmän toteuttamiseksi yhtä tai useampaa palveluntarjoajaa, joiden tulee olla yleisesti tunnettuja, hyvämaineisia yrityksiä, joilla on uskottava tekninen ja operatiivinen kyvykkyys luottolaitostoiminnassa edellytetyn palvelutason varmistamiseen.

Rahoitusvakausvirasto saa luovuttaa palveluntarjoajalle henkilötietoja, jos valtioneuvosto on 4 §:n 2 momentin nojalla päättänyt huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönotosta. Rahoitusvakausvirasto saa lisäksi luovuttaa palveluntarjoajalle huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönottovalmiuden ylläpitämiseksi:

1) 4 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja välttämättömiä henkilötietoja; ja

2) 4 §:n 3 momentissa tarkoitettuja henkilötietoja, kun kyse on välttämättömästä järjestelmän testauksesta.

Lisäksi rahoitusvakausvirasto saa luovuttaa palveluntarjoajalle salassapitosäännösten estämättä muita huoltovarmuustilijärjestelmän käytön, käyttöönoton ja ylläpidon kannalta välttämättömiä tietoja.

Palveluntarjoajan on eriytettävä huoltovarmuustilijärjestelmään liittyvät henkilö- ja muut tiedot sen muusta liiketoiminnasta, eikä palveluntarjoaja saa hyödyntää tietoja huoltovarmuustilijärjestelmän ulkopuoliseen tarkoitukseen. Palveluntarjoajaan sovelletaan luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 14 §:ssä säädettyä salassapitovelvollisuutta.

Yhteenliittymät

Finanssivalvonta mainitsee lausunnossaan, että voisi olla tarpeen tarkentaa, että talletuspankkien yhteenliittymissä varautuminen huoltovarmuustilijärjestelmään ja Suomen Pankin ylläpitämään luottolaitosten välisen maksuliikkeen turvaavaan järjestelmään voitaisiin järjestää yhteenliittymän tasolla.

Valtiovarainministeriö toteaa, että talletuspankkien yhteenliittymissä maksamisen palveluita on voitu keskittää ryhmätasoisesti yhdelle tai useammalle luottolaitokselle. Vaikka ehdotetussa laissa ei nimenomaisesti tuoda esille mahdollisuutta yhteenliittymätasoisiiin varautumISRATKaisuihin, seuraa tämä suoraan yhteenliittymien rakenteellisesta luonteesta. Yhteenliittymätasoisesta varautumisesta ei ole nimenomaisia säännöksiä myöskään voimassa olevassa

lainsäädännössä. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan esitetty sääntely jättää yhteenliittymien osalta riittävästi joustoa toteuttaa niiden mahdollinen liittyminen huoltovarmuustilijärjestelmään samoin kuin muut yhteenliittymien varautumisratkaisut tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Arvioitaessa asiaa kokonaisuutena ja ottaen huomioon yhteenliittymien mahdollisesti poikkeavat sisäiset järjestelyt valtiovarainministeriö ei katso tarpeelliseksi muuttaa tältä osin ehdotettua sääntelyä.

Luottolaitokselle sallittu liiketoiminta

Finanssivalvonta toteaa lausunnossaan, että 1. lakiehdotuksen 5 §:ssä voisi olla tarpeen tämentää nimenomaisesti, että luottolaitokset tai maksulaitokset voisivat toimia ehdotetussa pykälässä tarkoitettuina palveluntarjoajina, sillä näiden laitosten sallittu liiketoiminta on muun lainsäädännön nojalla rajoitettua.

Luottolaitokselle sallitusta liiketoiminnasta on säädetty luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 1 ja 2 §:ssä ja maksulaitokselle sallitusta liiketoiminnasta maksulaitoslain 9 §:ssä. Hallituksen esityksessä ehdotettavassa huoltovarmuustilijärjestelmässä on kyse maksupalveluiden tai niihin läheisesti liittyvän toiminnan hoitamisesta. Tämän tyyppisen toiminnan harjoittaminen luotto- ja maksulaitosten toimesta on mahdollista jo voimassa olevien säännösten perusteella. Näin ollen valtiovarainministeriö katsoo, että ehdotetulle erilliselle täsmennykselle ei ole tarvetta.

Muut huomiot

Talousvaliokunnalle annetuissa lausunnoissa on lisäksi esitetty muita alla mainittuja huomioita. Valtiovarainministeriö katsoo alla esitetyin tavoin, että näiden osalta ei ole tarpeen muuttaa ehdotettua sääntelyä.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom toteaa lausunnossaan, että huoltovarmuustilijärjestelmän osalta on tärkeää varmistaa järjestelmästä vastaavan toimijan resurssit tietoturvan osalta sekä riittävä tietoturvan tason huoltovarmuustilijärjestelmän alihankkijoiden ja palvelutoimittajien kohdalla, sekä näiden riittävä raportointi uhka- ja poikkeustilanteissa. Valtiovarainministeriö yhtyy tähän näkemykseen ja toteaa, että 1. lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentti asettaa palveluntarjoajalle vaatimuksia mm. sen teknisestä ja operatiivisesta kyvykkyydestä. Korkea tietoturvan taso on olennainen osa palveluntarjoajille lainsäädännössä asetettuja kriteerejä, kuten säännöksen perusteluissakin todetaan. Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että ehdotettujen varajärjestelyjen toimeenpanossa, niiden suojauksen varmistamisessa sekä jatkuvasti ajantasaisten uhka-arvioiden ylläpitämisessä tehdään yhteistyötä Liikenne- ja viestintäviraston kyberturvallisuuskeskuksen sekä muiden keskeisten turvallisuusviranomaisten kanssa.

Danske Bank toteaa lausunnossaan, ettei esityksestä käy ilmi huoltovarmuustilijärjestelmän teknisiä yksityiskohtia, kuten se, miten korttimaksamisen toiminnallisuudet rakennettaisiin. FA toteaa, ettei sen ole ollut mahdollista tutustua esitettyjen järjestelmien teknisiin, toiminnallisiin tai hallinnollisiin määrittelyihin.

Valtiovarainministeriö toteaa, että tiedon antaminen huoltovarmuustilijärjestelmän ja pankkien välisen maksamisen varajärjestelyn teknisistä yksityiskohdista voisi osoittaa järjestelmän haavoittuvuudet ja altistaisi sen mahdollisille hyökkäyksille. Julkinen tieto näistä teknisistä

yksityiskohdista vaarantaisi normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisen toteutumisen. Monet huoltovarmuustilijärjestelmään liittyvät yksityiskohdat ovat tämän vuoksi salassa pidettäviä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 7 ja 8 kohtien perusteella. Huoltovarmuustilijärjestelmän käytännön toteuttamiseen liittyy myös yksityisten toimijoiden liiketoiminnassaan käyttämien järjestelmien ja toiminnallisten ratkaisujen yksityiskohtia, joita on mahdollista käsitellä vain asianomaisen toimijan ja viranomaisten kesken. Huoltovarmuustilijärjestelmän toiminnalliset periaatteet ja hallinnollinen rakenne (kuten ylläpitäjät) ilmenevät esityksen 1. lakiehdotuksen 4–6 §:istä.

Danske Bank mainitsee lausunnossaan, että esityksessä ehdotettu normaaliolojen vakavan häiriötilanteen määritelmä olisi väljä ja jättäisi epäselväksi, mihin skenaarioihin esityksen toimenpiteillä pyritään vastaamaan. Myös FA katsoo lausunnossaan normaaliolojen häiriötilanteiden olevan tarkemmin yksilöimättömiä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että normaaliolojen vakava häiriötilanne on määritelty yksityiskohtaisesti esityksen luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 16 §:n muutosehdotusta koskevista perusteluissa. Määritelmä vastaa valtaosin sitä, mitä muualla lainsäädännössä, kuten sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa (917/2014) säädetään (lain 281 §). Varautumista normaaliolojen häiriötilanteisiin on pidetty tärkeänä muun muassa edellä mainitussa laissa, jotta yhteiskunnan keskeiset toiminnot jatkuvat erilaisissa vakavissa häiriö- ja kriisitilanteissakin, jotka eivät kuitenkaan ole valmiuslaissa tarkoitettuja poikkeusoloja.

Esityksessä kuvataan myös useassa kohdin (mm. luku 4.1 sekä 1. lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin ja 2. lakiehdotuksen 5 luvun 16 §:n 1 momentin perustelut), millaiseen skenaarioon esityksen mukaiset huoltovarmuusjärjestelmät on tarkoitettu. Järjestelmät voitaisiin ottaa käyttöön valmiuslain mukaisten poikkeusolojen lisäksi normaaliolojen vakavassa häiriötilanteessa, joiden seurauksena luottolaitosten tilitiedot tai -järjestelmät eivät olisi käytössä, pankkien välisiä maksuja ei kyettäisi toteuttamaan taikka korttitapahtumia varmentamaan tai välittämään.

3. Rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmä

FA on lausunnossaan todennut, että yhteistyöryhmää koskeva ehdotus poikkeaisi erityisesti ryhmän kokoonpanon osalta muista hallituksen esitykseen sisältyvistä lainsäädäntöehdotuksista ja myös sen yhteys ehdotettuihin järjestelmiin jäisi etäiseksi. FA esittää lausunnossaan, että hallituksen esitys tältä osin palautettaisiin jatkovalmisteluun, jotta voidaan varmistaa, että se täyttää perustuslain tällaiselle toimielimelle asettamat vaatimukset. FA viittaa lausunnossaan muun ohella valtiovarainministeriön työryhmämietinnön 23/2018 yhteydessä professori Olli Mäenpäältä tilaamaansa lausuntoon. Kaupan liitto toteaa lausunnossaan, että yhteistyöryhmän toiminnassa olisi tarpeen huomioida Huoltovarmuuskeskuksen puitteissa tehtävä maksamisen varautumistyö sekä määrittää selkeästi eri elinten roolit ja vastuut päällekkäisten tehtävien välttämiseksi.

Valtiovarainministeriö toteaa, että rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmää koskeva ehdotus poikkeaa käsillä olevan hallituksen esityksen muista ehdotuksista siltä osin, että se perustuu aiempaan valtiovarainministeriön työryhmävalmisteluun. Näistä ehdotuksista on hallituksen esityksestä ilmenevästi järjestetty laaja lausuntokierros ja ehdotuksia on tältä osin täsmennetty mm. oikeusministeriön esittämien huomioiden johdosta. Ehdotusta pidettiin

yleisesti perusteltuna sekä aiemman lausuntopalautteen että nyt käsiteltävänä olevan ehdotuksen valmistelun yhteydessä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmää koskeva ehdotettu sääntely vastaa muualla lainsäädännössä olevia, kriittisen infrastruktuurin toimijoiden välisiä yhteistyöryhmiä koskevia säännöksiä. Ehdotettu yhteistyöryhmä perustuu keskeisesti nykyiseen sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 276 §:ään, jossa säädetään vastaavasti häiriötilanteiden yhteistoimintaryhmästä. Kyseinen säännös on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella.

Rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmän tarkoituksena on helpottaa koordinoitua viranomaisten ja pankkien välillä, parantaa niiden välistä yhteistyötä sekä parantaa häiriötilanteiden hallinnassa tarvittavien toimenpiteiden yhteen sovittamista. Kuten Liikenne- ja viestintävirasto Traficom in lausunnossa todetaan, digitaaliseen turvallisuuteen liittyvät ilmiöt eivät noudata hallinnonalojen tai viranomaisvastuiden rajoja ja yhteisen tilannekuvan kannalta on tärkeää, että viranomaiset ja yksityisen sektorin toimijat vaihtavat tietoa, mukaan lukien salassa pidettävää tietoa, keskenään. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan esitettyä sääntelyä häiriönhallinnan yhteistyöryhmän osalta ei ole tarpeen muuttaa.

4. Asetuksen- ja määräyksenantovaltuudet

Danske Bank toteaa lausunnossaan, että esityksessä annettaisiin viranomaisille erittäin laajat asetuksenantovaltuudet, mikä kasvattaisi toimijoiden epävarmuutta ja heikentäisi toimintakehikon ennustettavuutta. Myös FA katsoo, että valtuutussäännösten tulisi olla täsmällisempiä ja tarkkarajaisempia.

Esitys sisältää valtioneuvoston asetuksenantovaltuuden 1. lakiehdotuksen 4 §:n 5 momentissa ja 6 §:n 2 momentissa, Rahoitusvakausviraston määräyksenantovaltuuden 4 §:n 6 momentissa, Suomen Pankin määräyksenantovaltuuden 6 §:n 3 momentissa ja valtiovarainministeriön asetuksenantovaltuuden 2. lakiehdotuksen 5 luvun 16 §:n 3 momentissa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että valtioneuvostolle osoitetut asetuksenantovaltuudet koskevat huoltovarmuustilijärjestelmässä ja pankkien välisen maksamisen varajärjestelyn puitteissa toteutettavien palveluiden järjestelyitä ja käyttöä. Valtiovarainministeriölle osoitettu asetuksenantovaltuus koskisi rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnittelun perusteiden määrittelyä liittyä valtiovarainministeriölle valmiuslain 13 §:n mukaisesti asetettuun tehtävään ja vastaa muualla lainsäädännössä olevia vastaavia asetuksenantovaltuuksia (esim. laki sähköisen viestinnän palveluista 284 §).

Valtuutussäännösten yksityiskohtia on käsitelty yksityiskohtaisesti esityksen 8 luvussa ja niiden suhdetta perustuslakiin 11 luvussa. Valtiovarainministeriö katsoo, että esityksessä ehdotetut asetusten ja määräystenantovaltuudet ovat tarkkarajaisia ja valtiosääntöoikeudellisten vaatimusten mukaisia eikä tältä osin ole tarvetta muuttaa esitettyä sääntelyä.

Esityksen valiokuntakäsittelyn yhteydessä valtiovarainministeriö on kuitenkin havainnut 1. lakiehdotuksen 6 § 2 momentin valtuutussäännöksessä teknisen virheen. Valtiovarainministeriö esittää talousvaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 6 § 2 momentti muutetaan seuraavasti (muutos- eli poistoesitys kursivoituna):

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin 1 momentissa tarkoitettun järjestelmän toiminnan ~~turvaamisen~~ järjestelyistä ja palveluiden käytöstä.

5. EKP:n ja komission lausunnot

FA ja Danske Bank toteavat lausunnoissaan, että hallituksen esityksestä tulisi hankkia EKP:n lausunto sekä mahdollisesti komission lausunto.

Valtiovarainministeriö toteaa, että esitys perustuu viranomaisten operatiiviseen valmiussuunnitteluun, joka on jouduttu toteuttamaan erittäin nopealla aikataululla Suomen turvallisuusympäristössä tapahtuneen muutoksen vuoksi. EKP:n lausunnon pyytäminen ei tämän vuoksi ole ollut mahdollista hallituksen esityksessä todetulla tavalla. Suomen viranomaiset ovat pitäneet EKP:n tietoisena käynnissä olevasta suunnittelu- ja valmistelutyöstä Suomen Pankin lausunnosta ilmenevästi. Lisäksi esitykseen sisältyvästä ehdotuksesta koskien rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmää on pyydetty aiemmin EKP:n lausunto valtiovarainministeriön työryhmävalmistelun yhteydessä.

EU:n komission lausunnon osalta valtiovarainministeriö toteaa, että jäsenvaltioilla ei ole yleisesti velvollisuutta pyytää komissiolta lausuntoja valmisteltavana olevasta kansallisesta lainsäädännöstä.