

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoituslalla. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi luottolaitostoiminnasta annettua lakia ja Rahoitusvakaustalaston hallintomaksuista annettua lakia.

Esityksessä ehdotetaan perustettavaksi huoltovarmuustilijärjestelmä ja pankkien välisen maksamisen varajärjestelmä. Huoltovarmuustilijärjestelmän käyttövalmiuden ylläpitäminen esitetään säädettäväksi Rahoitusvakaustalaston tehtäväksi. Huoltovarmuustilijärjestelmä otettaisiin tarvittaessa käyttöön valtioneuvoston päätöksellä normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Pankkien välisen maksamisen varajärjestelmä esitetään säädettäväksi Suomen Pankin tehtäväksi. Järjestelmä ylläpitäisi pankkien välisen maksuliikkeen, maksujen selvityksen ja katteensiirron toteuttamiseksi häiriötilanteessa. Muutosten tavoitteena on varmistaa yhteiskunnan päivittäismaksamisen jatkuvuus normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi luottolaitostoiminnasta annettua lakia siten, että luottolaitoksilla olisi velvollisuus ylläpitää jatkuvaa valmiutta käyttää tarvittaessa huoltovarmuustilijärjestelmää ja pankkien välisen maksamisen varajärjestelmää. Valtioneuvostolle esitetään toimivaltaa säätää asetuksella luottolaitosten valmiussuunnittelun perusteista.

Lisäksi häiriötilanteisiin varautumiseksi ja niiden hallitsemiseksi esitetään, että valtiovarainministeriö voisi asettaa rahoitusmarkkinoiden häiriöhallinnan yhteistyöryhmän.

Lakia Rahoitusvakaustalaston hallintomaksuista ehdotetaan täydennettävän huoltovarmuustilijärjestelmän käyttämisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi luottolaitoksilta, jotka käyttäisivät huoltovarmuustilijärjestelmän palveluita häiriötilanteen aikana.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Maksuliikenteen ja korttimaksamisen nykytila	5
2.2 Lainsäädäntö	7
2.2.1 Valmiuslaki	7
2.2.2 Laki huoltovarmuuden turvaamisesta	8
2.2.3 Laki luottolaitostoinnasta.....	8
2.2.4 Laki luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisusta	10
2.2.5 Laki rahoitusvakuusviranomaisesta	10
2.2.6 Laki Suomen Pankista.....	10
2.2.7 Finanssivalvonnan ohjeet.....	11
2.3 Euroopan unionin oikeus	11
3 Tavoitteet	12
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	12
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	12
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	13
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	13
4.2.1.1 Vaikutukset luottolaitoksille ja sivuliikkeille.....	13
4.2.1.2 Taloudelliset vaikutukset viranomaisille.....	14
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	15
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	15
4.2.4 Vaikutukset kotitalouksiin ja kuluttajiin	16
4.2.5 Vaikutukset kansantalouteen ja yritystoimintaan.....	16
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	16
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	16
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	18
5.2.1 Ruotsi	18
5.2.2 Viro	19
5.2.3 Tanska	20
6 Lausuntopalaute.....	20
7 Säännöskohtaiset perustelut	21
7.1 Laki eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoituslalla.....	21
7.2 Laki luottolaitostoinnasta annetun lain 5 luvun 16 §:n ja 18 luvun 5 §:n muuttamisesta.....	28
7.3 Laki Rahoitusvakuusviraston hallintomaksusta annetun lain muuttamisesta.....	30
8 Lakia alemman asteinen sääntely	30
9 Voimaantulo	31
10 Toimeenpano ja seuranta	31
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	32
LAKIEHDOTUKSET	39
1. Laki eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoituslalla.....	39

HE 104/2022 vp

2. Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 16 §:n ja 18 luvun 5 §:n muuttamisesta.....	42
3. Laki Rahoitusvakuusviraston hallintomaksuista annetun lain muuttamisesta	43
LIITE	45
RINNAKKAISTEKSTIT	45
2. Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 16 §:n ja 18 luvun 5 §:n muuttamisesta.....	45
3. Laki Rahoitusvakuusviraston hallintomaksuista annetun lain muuttamisesta	46

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Rahoitusmarkkinoiden vakaa ja häiriötön toiminta on edellytys yhteiskunnan toimivuudelle. Rahoitusmarkkinoiden häiriöt vaarantavat sekä yksityisten että julkisten organisaatioiden ja myös yksityisten ihmisten toiminnan kannalta välttämättömän rahoituksen saatavuuden. 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.

Rahoitusmarkkinoiden toiminta on kansainvälistä ja perustuu rahoitusosalalla toimivien yritysten omistamiin, ylläpitämiin ja operoimiin palveluihin ja järjestelmiin, joiden vakauden julkinen valta turvaa keskuspankkitoiminnalla, sääntelyllä ja valvonnalla ja erilaisin taloudellisin turvaverkein. Keskeisiä rahoitusmarkkinapalveluja tarjoaville yrityksille on Suomen kansallisessa lainsäädännössä asetettu varautumisvelvollisuus myös poikkeusolojen varalta.

Suomessa käytettävä maksuliikenteen, korttimaksamisen ja arvopaperikaupan infrastruktuuri on 2000-luvulla muuttunut voimakkaasti. Rahoituslaitosten palvelutuotannon merkittäviä järjestelmiä ja tietovarantoja on siirretty ulkomaille, mikä lisää riippuvuutta Suomen rajat ylittävistä tietoliikenneyhteyksistä. Samalla infrastruktuurin toiminta on muuttunut riippuvaiseksi tekijöistä, jotka eivät ole Suomessa toimivien toimilupavelvollisten tai Suomen viranomaisten vaikutusmahdollisuuksien piirissä. Kansainvälisten järjestelmien tai tietovarantojen käytön estyminen voi keskeyttää maksuliikenteen ja korttimaksamisen myös Suomessa.

Suomen ja Itämeren alueen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö on muuttunut nopeasti valtioneuvoston ajankohtaisselonteossa kuvatulla tavalla (VNS 1/2022 vp). Selonteon linjausten mukaan kynnystä vaikuttaa ulkoapäin suomalaiseen yhteiskuntaan nostetaan eri hallinnonalojen varautumisella kokonaisturvallisuusmallin mukaisesti ja kansalaisten kriisinsietokyvyllä. Päivittäismaksamisen turvaaminen kaikissa olosuhteissa on osa kokonaisvaltaista yhteiskunnan ja kansalaisten kriisinsietokyvyn vahvistamista.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä oikeusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Finanssivalvonnan, Suomen Pankin ja Rahoitusvakausviraston kanssa.

Valmistelu liittyy rahoitusmarkkinaviranomaisten operatiiviseen valmiussuunnitteluun, jonka tavoitteena on ollut päivittäismaksamisen turvaamisen edellyttämien toimenpiteiden toteuttaminen lyhyellä aikavälillä ja varautuminen tilanteeseen, jossa luottolaitosten tavanomaisesti käyttämät järjestelmät eivät ole käytettävissä. Valmistelu on rajattu ajankohtaisen turvallisuustilanteen vuoksi lyhyellä aikavälillä toteutettavissa oleviin käytännön toimenpiteisiin. Valtiovarainministeriössä on vireillä erillinen, pääministeri Marinin hallituksen ohjelmaan perustuva valmistelu, joka kattaa laajemmin poikkeusoloihin varautumista rahoitusosalalla koskevan sääntelyn tarkistamistarpeet.

Esityksessä on voitu osin hyödyntää varautumisvelvollisuutta rahoitusosalalla koskevan sääntelyn tarkistamisesta valmistelleen työryhmän valmistelua. Työryhmän toimikausi oli 1.2.2017–

30.9.2018. Työryhmän mietintö (Valtiovarainministeriön julkaisu – 23/2018) käsitteli varautumisvelvollisuuden laajentamista rahoitusmarkkinoilla laajemmin kuin nyt esitettävien päivittäismaksamista turvaavien järjestelyiden osalta.¹

2 Nykytila ja sen arviointi

Voimassa olevan lainsäädännön lähtökohta on, että yhteiskunnan eri toimijat varautuvat vakaviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin osana normaalia toimintaansa. Viranomaisten varautumisvelvollisuus perustuu valmiuslain (1552/2011) säännöksiin. Taloudellisen toiminnan turvaamiseksi tarvittavista järjestelyistä säädetään huoltovarmuuden turvaamiseksi annetussa laissa (1390/1992, jäljempänä *huoltovarmuuslaki*). Luottolaitosten varautumisvelvollisuudesta säädetään luottolaitostoiminnasta annetussa laissa (619/2014, jäljempänä *luottolaitoslaki*).

2.1 Maksuliikenteen ja korttimaksamisen nykytila

Suomessa käytettävä maksuliikenteen ja korttimaksamisen infrastruktuuri on 2000-luvulla muuttunut voimakkaasti. Rahoituslaitosten palvelutuotannon merkittäviä järjestelmiä ja tietovarantoja on siirretty ulkomaille, mikä lisää riippuvuutta Suomen rajat ylittävistä tietoliikenneyhteyksistä. Samalla infrastruktuurin toiminta on muuttunut riippuvaiseksi tekijöistä, jotka eivät ole Suomessa toimivien toimilupaväyryyden tai Suomen viranomaisten vaikutusmahdollisuuksien piirissä. Kansainvälisten järjestelmien tai tietovarantojen käytön estyminen voi keskeyttää maksuliikenteen ja korttimaksamisen myös Suomessa.

Maksuliike on hyvin riippuvaista tietyistä ulkomailta sijaitsevista järjestelmistä. Pankkien välisessä maksuliikenteessä tilisiirrot välitetään tyypillisesti STEP2-vähittäismaksujärjestelmässä, joka on tarkoitettu yhtenäisen euromaksualueen (Single European Payments Area, SEPA) tilisiirroille. STEP2 lajittelee pankeilta vastaanottamansa maksut saajapankeittain ja laskee lähtevien ja saapuvien maksujen perusteella jokaiselle pankille nettomääräisen saamis- tai velkaposition. Tätä prosessia kutsutaan selvitykseksi (clearing). Järjestelmän kautta Suomessa toimivat pankit välittävät tilisiirtoja koko euroalueelle. Osana euromaksualueeseen siirtymistä suomalaiset pankit siirsivät vuodesta 2008 alkaen myös kotimaiset pankkien väliset tilisiirrot Suomen rajojen ulkopuolella sijaitsevaan STEP2-järjestelmään. Aikaisemmin käytetty pankkien välinen kotimainen järjestelmä suljettiin vuonna 2014.

STEP2-järjestelmää ylläpitää 48 eurooppalaisen pankin omistama ranskalainen yhtiö EBA Clearing (ABE Clearing S.A.S. à capital variable). STEP2:n prosessointijärjestelmä on kolmennettu, mutta sekä pääjärjestelmä että varajärjestelmät sijaitsevat Suomen rajojen ulkopuolella.

EBA Clearing ylläpitää myös EURO1-järjestelmää, jonka kautta suomalaispankit välittävät euromääräisiä tapahtumia, jotka voivat olla asiakasmaksuja tai pankkien välisiä tapahtumia.

POPS-järjestelmä (Pankkien väliset online-pikasiirrot ja sekut) on pankkien online-pikasiirtojärjestelmä, jossa välitetään kotimaisten pankkien välisiä pikasiirtoja ja sekkimaksuja. Se on lähes ajantasainen kahdenkeskiseen tietojenvaihtoon perustuva hajautettu maksujenvälitysjärjestelmä. Järjestelmään ei siis kuulu yhtä operaattoria, vaan järjestelmässä pankit lähettävät maksutiedot suoraan toisilleen. Pankkien järjestelmät keskustelevat keskenään yhteisesti sovitun rajapinnan kautta tarvittavien tietojen välittämiseksi. Järjestelmä on jo vanha, ja sen voidaan arvioida olevan teknis-taloudellisen käyttöikänsä loppupuolella.

¹ Hankkeen asiakirjat ovat saatavilla verkkopalvelussa: <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM115:00/2016>

Siirto on maaliskuussa 2017 käyttöön otettu pankkirajat ylittävä reaaliaikainen mobiilimaksujärjestelmä. Siirto-mobiilimaksujärjestelmän tarjoaa Otto-pankkiautomaatteja ylläpitävä Automatia Pankkiautomaatit Oy.

TARGET2 (Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system) on eurojärjestelmän ylläpitämä, Euroopan laajuinen automatisoitu reaaliaikainen bruttomaksujärjestelmä. TARGET2-järjestelmässä sen osapuolina toimivat luottolaitokset voivat suorittaa euomääräisiä maksuja reaaliajassa keskuspankeissa olevien tilien välillä. TARGET2-järjestelmään on kytkeytynyt noin 1 000 suoraa osapuolta, ja niiden välityksellä on mahdollista tavoittaa kaikkiaan noin 52 000 rahalaitosta. Monien muiden maksujärjestelmien (esimerkiksi STEP2, POPS, EURO1) selvityksen jälkeen tapahtuvat katteensiirrot (settlement) toteutetaan TARGET2-järjestelmässä pankkien tileiltä. Juridisesti TARGET2 koostuu eurojärjestelmän keskuspankkien osajärjestelmistä. Näistä Suomessa on TARGET2-Suomen Pankki -osajärjestelmä. Teknisesti järjestelmä on keskitetty. Kahdennetun järjestelmän tekninen infrastruktuuri Single Shared Platform (SSP) sijaitsee Suomen rajojen ulkopuolella.

Pankkien välisessä viestiliikenteessä käytetään kansainvälistä SWIFT-järjestelmää, jota hallinnoi samanniminen globaali jäsenpankkiensa omistama osuuskunta. SWIFT tarjoaa yli 11 000 käyttäjälleen turvallisen tietoliikenneinfrastruktuurin ja sen vaatimia järjestelmiä, joiden avulla pankit voivat lähettää standardoituja pankkitoiminnan sanomia toisilleen. SWIFT'in operatiivinen toiminta tapahtuu Suomen rajojen ulkopuolella. SWIFT'in kautta muodostetaan yhteys keskeisiin maksuliikenneinfrastruktuureihin, joita ovat esimerkiksi TARGET2 ja STEP2.

Yhteenvedona voidaan todeta, että Suomen kannalta keskeisimmät maksujärjestelmät sijaitsevat ulkomailla. Myös eräiden Suomessa toimivien pankkien maksuliikennettä palvelevien omien järjestelmien ja tietovarastojen keskeiset osat sijaitsevat ulkomailla.

Korttimaksaminen

Suomessa on luovuttu kotimaisista pankkikorteista ja siirrytty käyttämään kansainvälisten korttiskeemojen puitteissa myönnettäviä maksukortteja. Korttimaksamisen infrastruktuuri ei ole sen luonteen vuoksi keskitetty vaan korostetun hajanainen.

Korttimaksun toteuttamiseen tarvitaan useiden toimijoiden yhteistyötä. Eri toimijoita ovat muun muassa kortin liikkeeseenlaskija (issuer), kortin ja sirun valmistaja, kaupan kassajärjestelmän toimittaja, maksupäätteen ja maksupäatesovelluksen sekä niihin liittyvän tietoliikenteen tarjoaja, kaupan korttimaksutapahtumien vastaanottaja (acquirer), kansainvälisen korttiskeeman edustaja ja korttimaksutapahtumien prosessoija. Tyypillisesti nämä ovat eri tahoja, mutta eri roolit voivat myös limittyä. Vain osa toimijoista on toimilupavelvollisia ja valvonnan alaisia.

Eri toimijoiden prosessit tai niiden osat toimivat Suomen ulkopuolella. Osalla korttien liikkeeseenlaskijoista palvelu tuotetaan Suomen ulkopuolella. Osa korttimaksutapahtumien vastaanottajista tuottaa palvelunsa ulkomailla sijaitsevin tietojärjestelmin. Kansainvälisten luottokorttiskeemojen reitityspalvelut tuotetaan ulkomailla. Käytännössä ulkomaisen palvelutarjonnan katkeaminen katkaisisi myös korttimaksamisen Suomessa.

2.2 Lainsäädäntö

2.2.1 Valmiuslaki

Valmiuslain tarkoituksena on poikkeusoloissa suojata väestöä sekä turvata sen toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys. Laissa säädetään viranomaisten toimivaltuuksista poikkeusolojen aikana ja viranomaisten varautumisesta poikkeusoloihin. Valmiuslain 13 §:n mukaan viranomaisten varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto. Kukin ministeriö johtaa, valvoo ja yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan.

Valmiuslain 12 §:n mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa.

Viranomaisten poikkeusoloihin varautuminen liittyy usein kiinteästi myös toiminnan suunnitteluun poikkeusoloja lievempiä poikkeuksellisia tilanteita varten. Varautumiseen kuuluu keskeisesti myös varautumista koskevien ohjeiden antaminen. Koska viranomaisen voi laissa säädetyn tehtävänsä alalla antaa ohjeita ilman eri valtuutusta, lakiin ei ole otettu erityistä ohjeiden antamista koskevaa säännöstä.

Valmiuslain II osan poikkeusolojen toimivaltuuksien keskeinen osa koskee rahoitusmarkkinoiden toiminnan sääntelyä. Valmiuslain 4 luvussa säädetään valtioneuvoston, Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan erityisistä toimivaltuuksista poikkeusoloissa.

Valtioneuvoston toimivaltuuksiin poikkeusoloissa kuuluu 17 §:ssä säädetty varojen vastaanoton, luotonannon ja sijoitustoiminnan rajoittaminen. Valtioneuvoston asetuksella voidaan asettaa rajoituksia rahoitusmarkkinoilla toimivien yhteisöjen antolainauksen korkotasolle, luotonannon käyttötarkoitukselle, talletuksien noston määrälle ja sijoituskohteille.

Valtioneuvoston toimivaltuuksiin poikkeusoloissa kuuluu 20 §:n mukainen maksuliikenteen rajoittaminen. Pykälän mukaan maksuliikkeen sekä sitä koskevien selvitysjärjestelmien häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi tilisiirtoja ei saa tehdä määrällisesti enempää, raha-arvoltaan suurempina eikä pienempinä taikka laadultaan tai lajiltaan muunlaisina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään. Lisäksi tilisiirron suorittamiselle muualla laissa säädettyjen tai muuten velvoittavien määräaikojen sijasta sovelletaan valtioneuvoston asetuksella säädettyjä pitempiä määräaikoja. Edelleen valtioneuvoston asetuksella määriteltyjen häirinnälle alttiiden maksutapojen käyttö on kielletty. Suomen Pankki ja Finanssivalvonta huolehtivat omilla toimialoillaan valtioneuvoston asetusten täytäntöönpanosta. Maksuliikkeen säännöstelyllä voitaisiin puuttua mahdollisiin paniikkireaktioihin. Voimassa olevan lain mukaan maksuliikkeellä tarkoitetaan myös maksujärjestelmiä.

Valmiuslain 4 luvun toimivaltuuksien käyttöönottoa rajoittaa valmiuslain yleisten soveltamisedellytysten ohella lain 27 §, jonka mukaan alla tarkemmin kuvattavia, lain 15 tai 17 §:ssä, 19 §:n 1 momentin 3 kohdassa taikka 20 tai 21 §:ssä säädettyjä toimivaltuuksia koskeva käyttöönottoasetus, joka koskee Euroopan yhteisön perustamissopimuksen tai Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön mukaan Euroopan keskuspankkijärjestelmälle kuuluvia tehtäviä, voidaan antaa vain, jolleivät Euroopan keskuspankki ja Suomen Pankki toimiessaan Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtävissä osana Euroopan keskuspankkijär-

jestelmää ole poikkeusolojen vallitessa toimintakykyisiä. Valtioneuvoston on myös ennen asetuksen antamista pyydettävä kiireellistä menettelyä noudattaen Euroopan keskuspankin lausunto.

2.2.2 Laki huoltovarmuuden turvaamisesta

Suomen väestön toimeentulon sekä talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömien taloudellisten toimintojen ja niihin liittyvien teknisten järjestelmien turvaamisesta säädetään huoltovarmuuslaissa. Huoltovarmuuden turvaamiseksi kaikissa oloissa on luotava ja ylläpidettävä riittävä valmius hyödykkeiden tuottamiseksi sekä tuotannon, jakelun, kulutuksen ja ulkomaankaupan ohjaamiseksi. Poikkeuksellisinakin aikoina talouden luontaisen sopeutumiskyvyn lisäksi tarvitaan materiaalisia ennakollisia varautumistoimia sekä poikkeusolojen varalta tehtyjä suunnitelmia, valmisteluja ja järjestelyjä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen varmistamiseksi. Valtioneuvosto asettaa lain 2 §:n nojalla huoltovarmuudelle yleiset tavoitteet, joissa määritellään valmiuden taso ottaen huomioon muun muassa väestön ja välttämättömän talouselämän vähimmäistarpeet.

Valtioneuvosto on huoltovarmuuslain nojalla antanut päätöksen huoltovarmuuden tavoitteista (1048/2018, jäljempänä *tavoitepäätos*). Kansallisen huoltovarmuuden strateginen tavoite on turvata kriittisten infrastruktuurien, tuotannon ja palveluiden toimivuus siten, että ne kykenevät täyttämään väestön, talouselämän ja maanpuolustuksen välttämättömimmät perustarpeet kaikissa olosuhteissa. Huoltovarmuustöön tavoitteena on, että vakavimmat poikkeusolot voidaan hoitaa kansallisin toimenpitein. Erityisiä painopisteitä kriittisen infrastruktuurin toimintakyvyn turvaamisessa ovat energiansaannin varmistaminen, elinkeinoelämän kyberturvallisuushkiin varautumisen ja niistä toipumisen tukeminen, digitaalisen yhteiskunnan tietojärjestelmien sekä viestintäpalveluiden ja -verkkojen varmistaminen, turvatut paikannus- ja aikatietojärjestelmät sekä toimivat logistiset palvelut ja verkostot.

Tavoitepäätoksen mukaan finanssialan palveluiden ja iäriestelmien osalta on erityisesti huolehdittava varajäriestelystä, ioilla turvataan muun muassa pankkien välinen maksuliikenne sekä eläkkeiden ja muiden toistuvaissuoritusten sekä korttimaksamisen infrastruktuuri ja korttivarmentukset myös silloin, jos näiden toimintojen kannalta kriittiset iäriestelmät Suomessa tai maan rajojen ulkopuolella eivät ole käytettävissä. Tavoitepäätoksen mukaan väestön vähimmäistoimeentulosta huolehtimista laajoissa tietojärjestelmähäiriöissä parannetaan varamenettelyä kehittämällä. Yhteiskunnan toimivuuden kannalta on oleellista huolehtia kansalaisten toimeentulolle välttämättömästä maksuliikenteestä mukaan luettuna päivittäistavarakaupan ja polttoainejakelun edellyttämä maksaminen.

2.2.3 Laki luottolaitostoiminnasta

Luottolaitokset, eräät rahoituslaitokset, rahastoyhtiöt ja arvopaperikeskus velvoitettiin varmistamaan tehtäviensä mahdollisimman häiriöttömän hoitamisen myös poikkeusoloissa vuonna 2003 voimaan tulleilla lainmuutoksilla. Varautumisvelvollisuudesta säädettiin osana rahoitusmarkkinoita ja vakuutustoimintaa koskeneen valmiuslain toimivaltuusääntelyn uudistamista (HE 200/2002 vp). Säännökset varautumisvelvollisuudesta sisällytettiin varautumisvelvollisten toimintaa säänteleviin lakeihin. Rahoitusmarkkinoiden sääntelyn muutosten yhteydessä vuoden 2003 säännöksiin on tehty lähinnä lakitekniisiä muutoksia.

Varautumisvelvollisuutta säädettäessä todettiin, että yksinomaan viranomaisten toimenpitein toteutettava varautuminen toimintavalmiuden ylläpitämiseen poikkeusoloissa ei ole riittävää. Sen vuoksi katsottiin perustelluksi säätää varautumisvelvollisuus sellaisille rahoitusmarkkinoilla toimiville, jotka harjoittavat rahoitusmarkkinoiden toimivuuden kannalta välttämättömiä

toimintoja poikkeusoloissa. Lisäksi lakia säädettyäessä pidettiin todennäköisenä, että mahdollisessa vakavassa kriisitilanteessa julkinen sektori joutuisi lisäksi ryhtymään hyvin merkittäviinkin toimenpiteisiin rahoitusjärjestelmän vakauden ja toimintaedellytysten turvaamiseksi. Tämän vuoksi pidettiin oikeasuhteisena, että rahoitusalan toimilupavelvolliset yritykset varautuvat omin toimenpitein myös vakaviin yhteiskunnallisiin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Luottolaitoslain 5 luvun 16 §:ssä säädetään luottolaitoksen varautumisvelvollisuudesta. Luottolaitoksen tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistumalla rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa sekä muilla toimilla. Jos varautumisvelvollisuudesta aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä luottolaitoksen toiminnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustannukset voidaan 5 luvun 17 §:n mukaan korvata huoltovarmuuslaissa tarkoitetusta huoltovarmuusrahastosta.

Voimassa olevan luottolaitoslain 5 luvun 16 ja 17 § vastaavat kumotun luottolaitostoiminnasta annetun lain (121/2007) 123 ja 124 §:ää (HE 39/2014 vp, s. 50). Ne puolestaan vastaavat edeltävän luottolaitoslaitostoiminnasta annetun lain (1607/1993) 6 a §:ää (482/2003).

Voimassa olevan lainsäädännön mukainen varautuminen tarkoittaa esimerkiksi varatilojen, varajärjestelmien ja etätoimintavalmiuden sekä manuaalisen toiminnan valmiuden ylläpitämistä. Välttämättömiä poikkeusoloissa ylläpidettäviä toimintoja ovat rahahuollon ja maksujen välityksen jatkuvuuden turvaaminen. Myös muiden luottolaitoksen pääasialliseen toimintaan liittyvien tehtävien hoitaminen poikkeusoloissa voi olla välttämätöntä.

Palveluyrityksen tai muun palvelun tuottajan palvelujen käyttäminen tehtävien hoitamisessa ei vaikuta luottolaitoksen velvollisuuteen varautua poikkeusoloihin. Vaikka luottolaitos olisi ulkoistanut jonkin toimintonsa, ei se voi siirtää itselleen kuuluvan lakisääteistä varautumisvelvollisuutta sopimuskumppanilleen. Luottolaitoksella on vastuu toimintavalmiutensa ylläpitämisestä silloinkin, kun se käyttää tehtäviensä hoitamisessa palveluyrityksen tai muun palvelun tuottajan palveluja.

Luottolaitoslain 18 luvun 5 §:n mukaan varautumisvelvollisuus ja siitä aiheutuvien kustannusten korvaaminen koskee myös ulkomaisen luottolaitoksen sivuliikettä. Voimassa olevan luottolaitoslain 18 luku ulkomaisia luottolaitoksia koskevista erityissäännöksistä vastaa kumotun luottolaitostoiminnasta annetun lain (121/2007) 166 i–v §:iä. Varautumisvelvollisuuden sisältö on määritelty kumotun ulkomaisen luotto- ja rahoituslaitoksen toiminnasta Suomessa annetun lain (1608/1993) 13 a §:ää säädettyäessä (HE 200/2002 vp, s. 50). Voimassa olevassa lainsäädännössä ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeille on asetettu samanlainen varautumisvelvollisuus kuin kotimaisille luotto- ja rahoituslaitoksille. Varautumiseen ja siitä aiheutuvien kustannusten korvaamiseen sovelletaan 5 luvun 16 ja 17 §:n säännöksiä.

Sivuliikkeiden varautumisvelvollisuus ei kuitenkaan koske ulkomaisen ETA-luottolaitoksen sivuliikettä siltä osin kuin sivuliike on luottolaitoksen kotivaltion lainsäädännön nojalla varmistanut tehtäviensä hoitamisen poikkeusoloissa suomalaista lainsäädäntöä vastaavalla tavalla ja esittänyt siitä Finanssivalvonnalle riittävän selvityksen. Kyseessä on poikkeussäännös, joka perustuu Euroopan unionin periaatteisiin palvelujen ja pääomien vapaaseen liikkuvuuteen perustuvista sisämarkkinoista. Säännöksen soveltaminen edellyttäisi, että sivukonttoria pitävän luotto- tai rahoituslaitoksen kotivaltion lainsäädäntö velvoittaa sivukonttorin varmistamaan toimintansa mahdollisimman häiriöttömän hoitamisen myös poikkeusoloissa ja, että varautuminen suoritetaan 1 momenttia vastaavalla tai siihen rinnastettavalla tavalla.

2.2.4 Laki luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisusta

Luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisusta annetun lain (1194/2014, jäljempänä *kriisinratkaisulaki*) 16 luvun 1 § sisältää valtuutuksen rahoitusmarkkinoiden vakavissa häiriötilanteissa toimimiseksi. Säännöksen mukaan valtioneuvosto voi rajoittaa muun muassa luottolaitosten toimiluvan ja sääntöjen mukaista toimintaa, jos se on rahoitusmarkkinoiden vakavien kansainvälisten häiriöiden tai toisen valtion viranomaisten toimien takia välttämätöntä Suomen rahoitusmarkkinoiden tai rahoitusmarkkinoilla toimivien vakaan ja häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi. Säännöksen perusteella asetettavat rajoitukset ja kiellot voivat olla kestoltaan enintään kuusi kuukautta. Rajoitusten asettamisesta päätetään valtioneuvoston yleisistunnossa. Valtiovarainministeriön on ennen päätöksen tekemistä pyydettävä asiassa lausunto Suomen Pankilta, Finanssivalvonnalta ja Rahoitusvakausvirastolta, jollei asian kiireellisyydestä välttämättä muuta johdu.

Kriisinratkaisulain säännöksen soveltamisala on laaja, eikä sen perusteella toteuttavia toimenpiteitä ole säännöksessä tai esitöissä sisällöllisesti ennalta rajoitettu. Toimenpiteiden tulee kuitenkin olla välttämättömiä ja viimesijaisia, eli soveltamisen edellytyksenä on, että Suomen rahoitusmarkkinoiden tai niillä toimivien vakautta uhkaavaa häiriötilannetta voidaan hallita millään muulla viranomaisten käytettävissä olevalla toimivaltuudella. Säännös mahdollistaa säännöksessä mainitussa vakavassa häiriötilanteessa tehokkaan valtuuden rajoittaa ja ohjata luottolaitosten toimintaa. Se ei kuitenkaan aseta säännöksessä mainituille tahoille varautumisvelvoitteita tällaisen häiriötilanteen osalta.

2.2.5 Laki rahoitusvakausviranomaisesta

Laissa rahoitusvakausviranomaisesta (1195/2014) säädetään Rahoitusvakausviraston toimialasta ja tehtävistä. Rahoitusvakausvirasto toimii kansallisen kriisinratkaisuviranomaisena rahoitusmarkkinoiden vakauden varmistamiseksi ja taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten toiminnan uudelleeniäriestämiseksi. Lisäksi se huolehtii talletussuojarahastoon ja talletussuojakorvausten mahdolliseen maksamiseen liittyvistä tehtävistä. Rahoitusvakausvirasto hallinnoi talletussuojarahastoa, jonka tarkoituksena on suojata talletuspankkien tallettajien saamia. Rahoitusvakausvirastolla on edellä luvussa 2.2.1 kuvatuin tavoin valmiuslain 12 §:n mukainen velvollisuus varautua tehtäviensä mahdollisimman hyvään hoitamiseen myös poikkeusoloissa.

2.2.6 Laki Suomen Pankista

Suomen Pankista annetussa laissa (214/1998) säädetään Suomen Pankin tehtävistä ja tavoitteista. Suomen Pankin tehtävänä on lain 3 §:n 2 momentin mukaan muun muassa huolehtia osaltaan rahahuollosta ja setelien liikkeeseen laskemisesta sekä maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua sen kehittämiseen. Lain 5 §:n mukaan Suomen Pankki voi tehtäviensä hoitamiseksi hoitaa maksuliikettä ja maksujen selvitystä sekä antaa pankeille ja muille rahalaitoksille sekä vastaaville yhteisöille rahan käsittelyä koskevia määräyksiä ja ohjeita. Suomen Pankki toimii osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää. Pankkien välisen maksuliikkeen selvitystä koskevaa nykytilaa ja Suomen Pankissa olevaa TARGET2-osajärjestelmää on kuvattu edellä luvussa 2.1.

Suomen Pankilla on edellä luvussa 2.2.1 kuvatuin tavoin valmiuslain 12 §:n mukainen velvollisuus varautua tehtäviensä mahdollisimman hyvään hoitamiseen myös poikkeusoloissa.

2.2.7 Finanssivalvonnan ohjeet

Finanssivalvonta on 4.11.2014 antanut määräyksiä ja ohjeita (8/2014) operatiivisen riskin hallinnasta rahoitussektorin valvottavissa. Luvussa 8.3 annettu ohje koskee varautumista poikkeusoloihin. Sitä sovelletaan muun muassa luottolaitoksiin ja ulkomaisten luottolaitosten Suomessa oleviin sivuliikkeisiin. Nämä ovat velvollisia varautumaan valmiuslain tarkoittamiin poikkeusoloihin. Luvun suosituksia voidaan soveltaa myös muihin vakaviin häiriöihin ja kriiseihin kuin valmiuslaissa määriteltyihin poikkeusoloihin. Näitä voivat olla esimerkiksi valvottavan henkilöstön toimintakykyä vakavasti vaarantava uhka tai valvottavan toimitilojen tai tietojenkäsittely-ympäristön tuhoutuminen.

Finanssivalvonta suosittelee edellä mainitussa määräyksessä ja ohjeessaan, että valvottava harkitsee riskianalyysin perusteella, pitääkö keskeisten ja tärkeiden palvelujen tuottamisessa käytettävät tuotantojärjestelmät sekä niiden ohjauksen, ylläpidon, järjestelmähallinnan ja teknisen tuen osaaminen säilyttää Suomessa kokonaan tai olennaisilta osin vai riittääkö se, että ne ovat palautettavissa Suomeen ennakoon suunniteltujen järjestelyjen avulla.

Finanssivalvonta suosittelee, että valvottava huolehtii varajärjestelyistä, joilla turvataan pankkien välinen maksuliikenne, arvopaperien selvitys-, toimitus- ja säilytystoiminta sekä eläkkeiden ja muiden toistuvaissuoritusten maksutukset myös silloin, jos näiden toimintojen kannalta kriittiset järjestelmät Suomessa tai maan rajojen ulkopuolella eivät ole käytettävissä. Lisäksi valvottavan tulisi varmistaa korttimaksamisen infrastruktuurin ja korttivarmennusten toimivuus Suomessa. Finanssivalvonta suosittelee, että valvottava varmistaa muun ohella, että valvottavan tulisi varajärjestelyin varautua kansainvälisten ja kansallisten tietoliikenneyhteyksien häiriöihin. Finanssivalvonta suosittelee, että keskeisten palveluiden tuottamisessa tarvittavat tietojärjestelmät ja tietovarastot hajautetaan maantieteellisesti vähintään kahteen riskiprofiililtaan erilaiseen paikkaan. Keskeisiä tietoja ja toimintoja voidaan siirtää Euroopan unionin alueelle edellyttäen, että niiden lainmukaisuus, turvallisuus ja käytettävyys ohjeessa määriteltyjen palvelutavoitteiden toteuttamiseksi on turvattu.

2.3 Euroopan unionin oikeus

Yhteiskunnan kriisi- ja häiriötilojen arviointiin EU:n oikeuden ja kansallisen turvallisuuden näkökulmasta liittyviä kysymyksiä on tarkasteltu eduskunnassa vireillä olevassa hallituksen esityksessä valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamiseksi (HE 63/2022 vp).

Varautuminen poikkeusoloihin ja vakaviin häiriötilanteisiin kuuluu EU:n ja jäsenvaltioiden välisen toimivallanjaon mukaan kansalliseen toimivaltaan. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (jäljempänä *SEU*) 4 artiklan 2 kohdan mukaan kansallinen turvallisuus säilyy yksinomaan kunkin jäsenvaltion vastuulla. Artiklassa ei kuitenkaan määritetä, miten toimivallanjako EU:n ja jäsenvaltioiden välillä täsmälleen määräytyy erilaisissa turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä. EU-oikeus ulottuu lukuisille aloille, joilla on välitöntä tai välillistä merkitystä kansallisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen kannalta.

Rahoitusalaan koskevia EU:n perusvapauksia ovat sijoittautumisoikeus (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä *SEUT*) 49 artikla), palvelujen tarjoamisen vapaus (*SEUT* 56 artikla) sekä pääomien vapaa liikkuvuus (*SEUT* 63 artikla). Näiden vapauksien käyttämistä koskevat kansalliset rajoitukset ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä. EU:n perusvapaudet eivät kuitenkaan ole ehdottomia. Jäsenvaltiot voivat rajoittaa niiden käyttämistä EU:n perussopimuksissa määriteltyjen päämäärien ja etujen suojaamiseksi. Kansalliset rajoitukset voidaan oikeuttaa vetoamalla sijoittautumisvapauden osalta *SEUT* 52 artiklaan, palvelujen vapaan liikkuvuuden osalta *SEUT* 62 artiklaan ja pääomien vapaan liikkuvuuden osalta *SEUT* 65 artiklaan.

Lisäksi EU:n tuomioistuin on katsonut, että jäsenvaltiot voivat perustella kansallisia toimenpiteitä vetoamalla niin sanottuihin yleistä etua koskeviin tärkeisiin syihin. Kansallisten toimenpiteiden on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

SEUT 347 artiklaan sisältyy yleinen turvallisuuspoikkeus, joka koskee EU-oikeuden soveltamista vakavissa häiriö- ja kriisitilanteissa. Poikkeuksen soveltamiskynnys on hyvin korkea. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulee neuvotella antaakseen tarpeelliset säännökset, jotta kansallisten toimenpiteiden kielteisiä vaikutuksia sisämarkkinoihin voidaan käytännössä ehkäistä.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on toteuttaa rahoitusmarkkinoiden ja yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten palvelujen turvaamiseksi välttämättömät kansalliset varajärjestelyt. Esityksen tavoitteena on turvata yhteiskunnan päivittäismaksaminen, kuten tilisiirtojen ja korttimaksujen toteutuminen sekä käteisen nostaminen, normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan luotavan huoltovarmuustilijärjestelmä, joka normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa turvaisi yhteiskunnan päivittäismaksut, kuten tilisiirrot, korttimaksut ja käteisen noston. Huoltovarmuustilijärjestelmä otettaisiin tarvittaessa häiriötilanteessa käyttöön valtioneuvoston päätöksellä. Järjestelmä voitaisiin ottaa käyttöön tilanteessa, jossa luottolaitosten tilitiedot tai -järjestelmät eivät olisi käytössä, pankkien välisiä maksuja ei kyettäisi toteuttamaan tai korttitapahtumia varmentamaan tai välittämään. Huoltovarmuustilijärjestelmä muodostuisi luottolaitoksen tilien toiminnan turvaavasta huoltovarmuustilipalvelusta sekä korttimaksamisen turvaamista koskevasta huoltovarmuuspalvelusta. Häiriötilanteessa luottolaitoksen, jonka omat järjestelmät eivät olisi käytössä, asiakkaiden tili- ja korttitiedot otettaisiin käyttöön huoltovarmuustilijärjestelmään, joka toimisi häiriön kohteena olevan lukuun. Häiriön päätyttyä tiedot tili- ja korttitapahtumista palautettaisiin takaisin häiriötilassa olleeseen pankkiin.

Huoltovarmuustilin ylläpitäjäksi ehdotetaan Rahoitusvakausturvastoa. Tehtävän hoitamiseksi Rahoitusvakausturvastolle esitetään oikeutta saada tarvittavat tilejä ja niihin liittyviä maksukortteja koskevat tiedot. Lakia Rahoitusvakausturvaston hallintomaksuista ehdotetaan päivitettävän huoltovarmuustilijärjestelmän käyttökustannusten kattamiseksi niiltä luottolaitoksilta, jotka häiriötilanteessa käyttäisivät huoltovarmuustilijärjestelmän palveluita.

Lisäksi luottolaitosten toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi esityksessä ehdotetaan perustettavan varajärjestelmä pankkien välisen maksuliikkeen, maksujen selvityksen ja katteensiirron toteuttamiseksi. Tämän järjestelmän ylläpitäminen säädettäisiin Suomen Pankin tehtäväksi.

Luottolaitoksille ja merkittävillä sivuliikkeillä esitetään säädettävän velvollisuus ylläpitää jatkuvaa valmiutta käyttää huoltovarmuustilijärjestelmää sekä Suomen Pankin ylläpitämää järjestelmää.

Esityksessä ehdotetaan myös perustettavan rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmä, joka suunnittelisi ja yhteensovittaisi häiriötilanteiden hallinnassa tarvittavia toimenpiteitä, hankkisi häiriötilanteiden hallinnassa tarpeellisia tietoja viranomaisille päätöksenteon tu-

eksi ja välittäisi häiriötilanteita koskevaa tietoa toimijoille. Lakisääteisen toimielimen perustaminen mahdollistaisi myös salassa pidettävän tiedon vaihtamisen viranomaisten ja varautumisvelvollisten luottolaitosten kesken.

Esitys ei kata kaikkia sellaisia toimenpiteitä, joilla voitaisiin varmistaa kaiken maksuliikenteen toimiminen kaikissa mahdollisissa häiriötilanteissa. Esityksessä on keskitytty yhteiskunnan kannalta keskeisimpien maksutapojen turvaamiseen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa sekä etenkin tilanteissa, joissa luottolaitosten ulkomailla sijaitsevien järjestelmien käytettävyys estyisi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset luottolaitoksille ja sivuliikkeille

Esitys vaikuttaisi luottolaitoksiin ja ulkomaisten ETA-luottolaitosten Suomessa sijaitseviin merkittäviin sivuliikkeisiin asettamalla niille velvoitteen ylläpitää jatkuvasti valmiutta liittyä ehdotettuun huoltovarmuustilijärjestelmään ja Suomen Pankin ylläpitämään järjestelmään. Jotta luottolaitoksen osalta voitaisiin häiriötilanteessa käyttää näitä järjestelmiä, edellyttää tämä luottolaitoksen teknisten yhteyksien yhteensopivuutta Rahoitusvakausviraston ja Suomen Pankin järjestelmien kanssa. Tämä aiheuttaa luottolaitoksille henkilöstökustannuksia sekä teknisten järjestelmien kehittämiseen liittyviä kustannuksia.

Lisäksi huoltovarmuustilijärjestelmän toimiminen edellyttää asiakas-, tili-, ja korttitietojen luovuttamista Rahoitusvakausvirastolle. Luottolaitoksilla on jo tällainen asiakas- ja tilitietoja koskeva tietojen luovuttamisvelvollisuus rahoitusvakausviranomaisesta annetun lain mukaan talletussuojatarkoituksiin niin sanottujen SCV-tiedostojen osalta. Luottolaitokset voivat näin ollen halutessaan hyödyntää jo olemassa olevaa tietojen koonti- ja välitysmenetelmiään.

Ulkomaisten luottolaitosten merkittävillä sivuliikkeillä ei sitä vastoin ole voimassa olevan kansallisen lainsäädännön mukaan velvoitetta luovuttaa tällaisia tietoja Rahoitusvakausvirastolle. Niiden osalta tietojen luovuttaminen aiheuttaa jossain määrin kustannuksia turvallisten tietojen luovutusyhteyksien luomiseksi Rahoitusvakausviraston kanssa. Sivuliikkeiden pitäisi kuitenkin toimittaa talletussuojadirektiiviin perustuvan sääntelyn perusteella SCV-tiedostoja vastaavat tiedot kansallisille talletussuojaviranomaisilleen, joten näillä tulisi lähtökohtaisesti olla vastaava tekninen kyvykyys tietojen koontiin ja toimittamiseen.

Voimassaolevan sääntelyn perusteella luottolaitoksilta Rahoitusvakausvirastolle kerättävät tiedot eivät sisällä tietoja tileihin kytkeytyvistä maksukorteista. Tältä osin uuden tiedon koonti ja toimittaminen Rahoitusvakausvirastolle aiheuttaa luottolaitoksille jossain määrin henkilöstökustannuksia ja teknisten järjestelmien mukauttamiseen liittyviä kustannuksia.

Luottolaitoksilla ja sivuliikkeillä olisi luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 17 §:n mukaisesti mahdollisuus hakea sellaisten kustannusten korvaamista huoltovarmuusrahastosta, jotka aiheutuvat 16 §:n mukaisen varautumisvelvoitteen edellyttämistä toimenpiteistä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisesti pidettävästä luottolaitoksen toiminnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia. Tällaisia kustannuksia voisivat olla edellä mainitut luottolaitoslain 16 §:n 2 momentin edellyttämät huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönottovalmiuden luomiseen ja ylläpitoon sekä uusien tietojen luovuttamisvelvollisuuksien toteuttamiseen liittyvät kustannukset.

Huoltovarmuustilijärjestelmän perustamiskustannukset on tarkoitus kattaa valtion varoista talousarviossa erikseen varattavan määrärahan puitteissa. Huoltovarmuustilijärjestelmän ylläpito olisi jatkossa Rahoitusvakaustalviraston lakisääteinen tehtävä ja ylläpitokustannukset katettaisiin muiden Rahoitusvakaustalviraston tehtävien tavoin luottolaitoksilta ja sijoituspalveluyrityksiltä perittävillä hallintomaksuilla. Rahoitusvakaustalvirasto keräsi hallintomaksuja vuonna 2021 noin 3 miljoonaa euroa. Jos huoltovarmuustilijärjestelmän ylläpitokustannukset olisivat 1,5–2 miljoonaa euroa, kasvaisivat sen keräämät suhteelliset hallintomaksut vastaavasti 50–66 prosenttia. Tällä hetkellä luottolaitoksilta perittävät hallintomaksut ovat olleet pienimmällä laitoksella noin 160 euroa ja suurimmalla laitoksella noin 1,5 miljoonaa euroa. Ulkomaisten ETA-sivuliikkeiden osalta pienin maksu on ollut noin 15 000 euroa ja suurimmalla 35 000 euroa.

Huoltovarmuustilijärjestelmän perustaminen ei vaikuttaisi luottolaitosten tavanomaiseen toimintaan ja niiden mahdollisuuksiin päättää liiketoiminnassaan käyttämistään järjestelmistä luottolaitoslainsäädännön asettamien vaatimusten puitteissa.

Esityksen 2. lakiehdotukseen sisältyvän varautumisvelvollisuuden täsmentämisen ei odoteta aiheuttavan luottolaitoksille olennaisia taloudellisia vaikutuksia, koska muutoksessa on kysymys säännöksen soveltamisalan laajentamisesta myös normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin. Ajankohtaisen turvallisuustilanteen aiheuttama toimintaympäristön muutos voi kuitenkin edellyttää luottolaitoksilta nykyistä suurempia panostuksia valmiussuunnitteluun ja varautumiseen.

4.2.1.2 Taloudelliset vaikutukset viranomaisille

Huoltovarmuustilijärjestelmän ylläpito olisi uusi lakisääteinen tehtävä Rahoitusvakaustalvirastolle. Järjestelmään liittyvien palveluiden hankinta ja toimintavalmiuden ylläpito edellyttävät myös henkilöstöresurssien lisäämistä virastossa. Järjestelmän perustamiskustannuksiksi on valmistelussa arvioitu noin 2,5 miljoonaa euroa ja ylläpitokustannuksiksi noin 1,5–2 miljoonaa euroa vuodessa.

Huoltovarmuustilijärjestelmän perustamiskustannukset on tarkoitus kattaa valtion varoista talousarviossa erikseen varattavan määrärahan puitteissa. Huoltovarmuustilijärjestelmän ylläpito olisi jatkossa Rahoitusvakaustalviraston lakisääteinen tehtävä ja ylläpitokustannukset, mukaan lukien tehtävien hoitamisen edellyttämät henkilöstöresurssit, katettaisiin muiden Rahoitusvakaustalviraston tehtävien tavoin luottolaitoksilta ja sijoituspalveluyrityksiltä perittävillä hallintomaksuilla.

Pankkien välisen maksamisen varajärjestelyn osalta vaikutukset liittyvät Suomen Pankin ope-roiman maksujärjestelmäinfrastruktuurin varajärjestelyjen toteutukseen. Suomen Pankin osalta vaikutukset painottuvat lähinnä tietojärjestelmien muutostöihin sekä varajärjestelyyn liittyvän osaamiseen kehittämiseen ja järjestelmän ylläpitoon. Suomen Pankki vastaisi pankkien välisen maksamisen varajärjestelyn perustamis- ja ylläpitokustannuksista. Varajärjestelyyn liittyvät luottolaitokset kattaisivat kustannuksensa, jotka aiheutuisivat varajärjestelyyn osallistumisesta.

Valtiovarainministeriön osalta vaikutukset liittyvät erityisesti valmiussuunnittelun ohjaukseen ja toteutukseen. Valtiovarainministeriön vastuulla olisi ehdotetun rahoitusmarkkinoiden häiriöhallinnan yhteistyöryhmän toiminta, valmiussuunnitteluun liittyvä säädösvalmistelu ja vi-ranomaisyhteistyö. Näiden tehtävien arvioidaan lisäävän työ määrää noin kahden henkilötyö-vuoden verran.

Ehdotettujen muutosten arvioidaan vaikuttavan huoltovarmuusrahastosta rahoitusalan varautu-misvelvollisille myönnettävien avustusten määrään. Huoltovarmuusrahastosta voidaan myöntää

avustuksia sellaisiin varautumisvelvollisten kustannuksiin, jotka aiheutuvat merkittävästi normaalin liiketoiminnan vaatimuksista poikkeavista toimenpiteistä. Nykyisen sääntelyn aikana huoltovarmuusrahaston varoista on myönnetty varautumisvelvollisille rahoitusmarkkinayrityksille vain yksittäisiä investointiavustuksia.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetuilla muutoksilla on laajamittaisia vaikutuksia viranomaisten toimintaedellytyksiin. Esi-tyksellä pyritään turvaamaan myös julkisen sektorin maksuliikkeen jatkuvuus vakavissa häiriö-tilanteissa ja poikkeusoloissa. Valtion, maakuntien ja kuntien maksuvalmiuden hallinta ja mak-suliike ovat riippuvaisia varautumisvelvollisten yritysten tuottamista palveluista. Viranomai-silla on maksuliikepalveluita hankkiessaan mahdollisuus vaikuttaa käyttämiensä palveluntarjo-ajien varautumiselta edellytettävään tasoon. Maksuliikkeen kannalta on kuitenkin myös välttä-mätöntä varmistaa, että maksujen vastaanottajat kykenevät tekemään ja vastaanottamaan mak-suja. Viranomaisten mahdollisuudet vaikuttaa pankkien välisen maksamisen ja korttimaksami-sen varautumiseen tavanomaisten palveluhankintojen näkökulmasta ovat rajalliset. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään varmistamaan kaikissa olosuhteissa välttämättömien maksujen toteuttami-nen. Viranomaisten maksuvalmiuden hallinta ja kyky toimeenpanna maksuja ovat välttämättö-miä esimerkiksi toimeentuloturvan ja maanpuolustuksen edellytysten varmistamiseksi. Valtion toteuttamien maksutapahtumien määrä vuositasona on noin 30 miljoonaa tapahtumaa ja 100 miljardia euroa. Lisäksi esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen etuuksien maksamiseksi tehdään vuositasona noin 40 miljoonaa maksutapahtumaa, määrältään noin 15 miljardia euroa.

Ehdotetuilla muutoksilla olisi vaikutuksia myös rahoitusmarkkinoiden vakautta ylläpitävien vi-ranomaistoimintojen kannalta. Rahoitusmarkkinainfrastruktuurin käytön estyminen estäisi esi-merkiksi Suomen Pankin osana eurojärjestelmää toimeenpanemat rahapoliittiset toimet, maksu- ja arvopaperiliikkeen kannalta välttämättömän keskuspankkirahassa tapahtuvan selvityksen sekä häiriötilanteissa välttämättömän likviditeetin tarjonnan. Rahoitusmarkkinainfrastruktuurin laajamittainen häiriötilanne lamauttaisi myös tallettajien luottamusta ylläpitävän talletussuoja-järjestelmän ja Rahoitusvakausviraston toimintakyvyn. Kriisitilanteissa myös muilla julkisen vallan toteuttamilla vakauttamistoimenpiteillä voi olla keskeinen merkitys. Näiden toimenpitei-den toteuttaminen ei olisi mahdollista, jos viranomaisten oma maksukyky menetetään.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ovat yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiä, kaikissa tilanteissa ylläpidettäviä toimintokokonaisuuksia. Yhteiskunnan elintärkeiden toimin-tojen järjestyminen voi johtaa valtiollisen suvereniteetin, väestön elinmahdollisuuksien ja talous-järjestelmän perusteiden murenemiseen.

Rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin häiriöt ja kriittisten järjestelmien käytön estyminen voi-vat vaarantaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuuden. Talouden ja infrastruktuurin toimivuus ja väestön vähimmäistoimeentulon turvaaminen edellyttävät muun muassa kykyä maksujen tekemiseen, välittämiseen ja vastaanottamiseen. Ehdotetuilla muutoksilla olisi siten merkittävä vaikutus yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen ja kansallisen turvalli-suuden kannalta.

Rahoitusjärjestelmän toiminnan lakkaamiselle on edellä todetun perusteella hyvin vaikea laskea numeerisesti ilmaistua todennäköisyyttä tai vaikuttavuusarviota. Esimerkiksi vuonna 2015 to-teutetun kansallisen riskiarvion yhteydessä otettiin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvien laajamittaisten häiriötilanteiden osalta lähtökohdaksi, että nämä tapahtumat ovat

mahdollisia, ja niiden tapahtuessa vaikutukset ovat niin merkittäviä, että yhteiskunnan on varauduttava näihin joka tapauksessa.

4.2.4 Vaikutukset kotitalouksiin ja kuluttajiin

Kansalaisten toimeentulo on välittömästi riippuvainen eri rahoitusmarkkinapalveluista. Toiminta nykyaikaisessa yhteiskunnassa edellyttää toimivaa pankkitiliä. Esimerkiksi päivittäistavarahuollon järjestelmä edellyttää toimivaa maksujärjestelmää. Vastaavasti palkkojen, eläkkeiden ja muiden sosiaalivakuutuksen etuuksien maksaminen edellyttää toimivaa maksuliikennettä. Esitys turvaisi luonnollisten henkilöiden mahdollisuuden tehdä tilisiirtoja ja korttistoja, nostaa käteistä sekä saada tililleen muun muassa palkkaa tai etuuksia.

Rahoitusjärjestelmän toiminnan estymisellä olisi merkittäviä välillisiä vaikutuksia väestön toimeentuloon ja elinmahdollisuuksiin. Yritystoiminnan pysähtyminen ja viranomaisten maksuvyön menettäminen johtaisivat käytännössä toimeentulon edellytysten romahtamiseen.

Vähimmäisetuuksiin oikeutetut henkilöt ovat hyvin haavoittuvassa asemassa. Käytännön kokemukset normaaliolojen häiriötilanteista ovat osoittaneet, että etenkin minimietuuksien varassa elävien talous on haavoittuvainen jo silloin, kun etuuksien maksatuksessa on lyhyitäkin häiriöitä. Tältä osin on otettava erityisesti huomioon, että Kansaneläkelaitoksen ja esimerkiksi työeläkeyhtiöiden maksatusten varajärjestelyt perustuvat siihen oletukseen, että pankkien tarjoamat maksuliikkeen palvelut toimivat.

4.2.5 Vaikutukset kansantalouteen ja yritystoimintaan

Toimiva päivittäismaksamisen järjestelmä on talouden toiminnan välttämätön edellytys. Yritystoiminta on täysin riippuvainen rahoitusmarkkinoilla toimivien yritysten palveluista ja niiden ylläpitämästä infrastruktuurista. Erilaisten talouskriisien yhteydessä on havaittu, että esimerkiksi normaalioloissa tapahtuvalla luotonannon kiristymisellä on suoria heijastusvaikutuksia yritysten toimintaedellytyksiin ja kansantalouden kehitykseen. Maksujenvälityksen sekä kassavarojen ja muun lyhytaikaisen likviditeetin hallinnan estymisen vaikutukset olisivat tätä huomattavasti suuremmat ja merkittävämmät.

Esitetty huoltovarmuustilijärjestelmä mahdollistaisi yrityksille muun muassa pääsyn yrityksen tilille ja tilisiirtojen toteutuksen myös pankkia koskevan häiriötilanteen aikana.

Välittömien vaikutusten ohella päivittäismaksujen laajamittainen häiriö vaikuttaisi yritystoimintaan myös erilaisten kriittisten tuotantopanosten hankinnan estymisenä. Yhteiskunnassa on yleisesti pyritty varautumaan tällaisten tilanteiden varalta erilaisin huoltovarmuusjärjestelyin, kuten turvaamalla logistisia järjestelyjä. Tilanteessa, jossa myös viranomaisten taloudelliset toimintamahdollisuudet estyvät, ei myöskään tällaisia järjestelyjä voida toteuttaa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valmistelun lähtökohtana on ollut päivittäismaksamisen turvaamisen edellyttämien toimenpiteiden toteuttaminen lyhyellä aikavälillä ja varautuminen tilanteeseen, jossa luottolaitosten tavanomaisesti käyttämät järjestelmät eivät ole käytettävissä. Valmistelu on rajattu ajankohtaisen turvallisuustilanteen vuoksi lyhyellä aikavälillä toteutettavissa oleviin käytännön toimenpiteisiin.

Valmistelussa keskeisenä selvittettävänä vaihtoehtona on ollut päivittäismaksamisen turvaamisen edellyttäminen toimenpiteiden toteuttaminen tavalla, joka ei edellyttäisi lainsäädännön muuttamista. Valmistelussa päädyttiin kuitenkin siihen, että tarvittavien toimenpiteiden toteuttaminen ajankohtaisen turvallisuustilanteen edellyttämässä aikataulussa edellyttää tarvittavien varajärjestelyn järjestämistä julkisina palveluina, joiden toimeenpanosta on säädettävä lailla. Lisäksi huoltovarmuustilijärjestelmän puitteissa tapahtuvaan tiedon käsittelyn edellyttämän tietosuojaan järjestämisestä on osin säädettävä lailla, ottaen huomioon myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen² ja yksityisyyden suojaan liittyvät valtiosääntöoikeudelliset vaatimukset.

Valmistelussa päädyttiin arvioon, jonka mukaan sekä viranomaisten että luottolaitosten kan-
nalta olisi selkeintä, että osapuolten osallistumiselle varajärjestelyihin olisi selkeä oikeudellinen
perusta. Valmistelussa arvioitiin, että tämä olisi yksinkertaisinta jäsentää osaksi voimassa ole-
vaan luottolaitoslain sääntelyä velvollisuudesta varautua poikkeusoloihin. Tämä samalla mah-
dollistaisi sen, että luottolaitokset voisivat saada huoltovarmuusrahastosta korvausta ennakkolli-
sista toimenpiteistä, joita niiden olisi tehtävä varajärjestelyihin liittymiseksi.

Esityksessä huoltovarmuustilijärjestelmän käyttö on rajattu luottolaitoksille sekä Finanssivalvonnasta annetun lain mukaan määritellyille merkittävillä sivuliikkeille. Vaihtoehtona olisi säätää velvoitteesta varautua huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönottoon ja tietojen luovuttamisesta sinne kaiken kokoisille sivuliikkeille. Ehdotettu sääntely kattaa kuitenkin valtaosan tallettajien Suomessa käyttämisistä sivuliikkeistä. Ottaen lisäksi huomioon sen, että valmius huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöön ja tietojen luovuttaminen aiheuttaa jossain määrin kustannuksia sivuliikkeille, arvioitiin suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta perustelluksi rajata velvollisuus koskemaan vain merkittäviä sivuliikkeitä. Merkittävän sivuliikkeen määritelmä perustuu EU-lainsäädäntöön ja sen nojalla Finanssivalvonnan tekemään päätökseen. Huoltovarmuustilijärjestelmän ylläpitotehtävän osalta arvioitiin vaihtoehtoina myös muita rahoitusmarkkinaviranomaisia. Huoltovarmuusjärjestelmän kaltaisen operatiivisen tehtävän osoittamista ministeriön tehtäviksi ei katsottu tarkoituksenmukaiseksi, koska se olisi edellyttänyt erillisen operatiivisen viranomaisyksikön perustamista ja sen hallinnollisen aseman järjestämistä. Vastaavasti arvioitiin, että tehtävän osoittaminen Finanssivalvonnalle ei olisi yksinkertaisesti yhdistettävissä sen tehtäviin valvontaviranomaisena. Vaihtoehtona arvioitiin tehtävän osoittamista Suomen Pankille, jonka nykyisiin tehtäviin kuuluu huolehtia osaltaan maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua sen kehittämiseen.

Rahoitusvakausvirastolla on jo tämän hetkisten tehtävien ja toimivaltuuksien perusteella tallettajien suojaamiseen liittyviä tehtäviä ja voimassa olevan lainsäädännön mukaan oikeus ja käytännössä toiminnallinen kyvykyys käsitellä talletuksiin liittyviä yksityiskohtaisiakin tietoja osana talletussuojaviranomaisen toimintaa. Rahoitusvakausviraston tehtäviä ja sen oikeutta käsitellä tietoja laajennettaisiin talletussuojan toteuttamisesta talletus- ja maksujärjestelmään liittyviin vakaviin häiriötilanteisiin, tällaisiin tilanteisiin varautumiseen sekä maksukorttitietojen käsittelyyn. Ehdotuksen mukainen huoltovarmuustilijärjestelmän rekisterinpitotehtävä Rahoitusvakausvirastolle ei kokonaisuutena arvioiden merkitsisi olennaisesti uuden tyyppistä henkilötietojen käsittelyyn liittyvää perustetta, toisin kuin jos tehtävä osoitettaisiin Suomen Pankille tai muulle viranomaiselle.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Ruotsi

Ruotsissa varautumisesta poikkeusoloihin ja poikkeusolojen erityisistä toimivaltuuksista säädetään lailla kuntien ja maakäräjien toimenpiteistä poikkeuksellisissa olosuhteissa (Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och vid förhöjd beredskap, 2006:544), ja laissa kokonaismaanpuolustuksesta (Lag om totalförsvar och höjd beredskap, 1992:1403). Näitä täydentää asetus kriisivalmiudesta (Förordning om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap, 2015:1052). Asetuksessa määrätään nimettyjen vastuuviranomaisten velvollisuudesta kehittää valmiutta omalla vastuualueellaan. Asetuksen liitteessä nimetään varautumisesta vastaavat viranomaiset (bevakningsansvariga myndigheter).

Rahoitusmarkkinoilla valmiusasioista ja varautumisesta vastaavia viranomaisia ovat finanssivalvonta (Finansinspektion), vakuutuskassa (Försäkringskassan), eläkeviranomainen (Pensionsmyndigheten), valtionvelkakonttori (Riksgäldkontoret), verohallinto (Skatteverket) sekä yhteiskunnan turvallisuus- ja valmiusasioista vastaava viranomainen (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB). MSB:n alaisuudessa toimii CERT-SE, joka on Ruotsin kansallinen CSIRT-tietoturveysyksikkö (Computer Security Incident Response Team). Se tekee yhteistyötä niin julkisten kuin yksityisten yhteisöjen kanssa yhteiskuntaa uhkaavien riskien ja haavoittuvuuksien tunnistamiseksi ja analysoimiseksi.

Viranomaisten taloudellisen turvallisuuden yhteistyöorganisaatio (Samverkansområdet ekonomisk säkerhet, SOES) on viranomaisorganisaatioiden yhteistyöelin, jonka tarkoitus on kehittää kriisivalmiutta yhteiskunnan kannalta tärkeiden maksuvirtojen toiminnan varmistamiseksi myös kriisiaikana. SOES:n toiminta perustuu kriisivalmiusasetukseen.

Rahoitusmarkkinoiden tärkeimpien yksityisten ja julkisten toimijoiden yhteistyöorganisaatio (Finansiella sektorns privat-offentliga samverkan, FSPOS) on vapaaehtoisuuteen perustuva forumi rahoitusmarkkinoiden kriisivalmiuden kehittämiseksi. FSPOS:n osallistujat jakavat tietoa, kartoittavat kriittisiä prosesseja ja järjestävät yhteisiä harjoituksia.

Ruotsissa on laadittu komiteamietintö (SOU 2021:103) uudesta siviiliturvallisuutta ja kriisivalmiutta vahvistavasta järjestelmästä. Tietyistä valtion viranomaisista ehdotetaan tulevan niin kutsuttuja valmiusviranomaisia (beredskapsmyndigheter). Viranomaisrakenteet pysyisivät valmiusasioiden ja varautumisen osalta pääosin samana. Uusi viranomaisrakenne astuisi voimaan lokakuussa 2022. Samalla Ruotsiin perustettaisiin kymmenen erillistä valmiussektoria. Näihin sektoreihin kuuluvat muiden muassa taloudellinen turvallisuus sekä rahoituspalvelut. Kullekin valmiussektorille nimitetään omat vastuuviranomaisensa, jotka tekevät myös yhteistyötä Ruotsin puolustusvoimien kanssa. Taloudellisen turvallisuuden vastuuviranomainen olisi vakuutuskassa ja rahoituspalveluiden vastuuviranomainen puolestaan finanssivalvonta.

Ruotsissa on ehdotettu myös uutta keskuspankkilakia (Proposition 2021/22:41), joka astuisi voimaan vuoden 2023 alusta. Ehdotuksella selkeytettäisiin Ruotsin keskuspankin (Riksbanken) vastuuta varautumiskysymyksissä. Riksbankin tulisi valmistautua ennalta sekä rauhanajan kriisitilanteisiin sekä muihin korkean valmiuden tilanteisiin niin, että maksujen suorittaminen on mahdollista tällöinkin. Riksbankille annettaisiin myös oikeus antaa määräyksiä yrityksille, joilla on erityisen suuri merkitys maksutapahtumien toteuttamisen ja varautumisen näkökulmasta.

5.2.2 Viro

Virossa rauhanajan kriisitoiminnasta säädetään 1.7.2017 voimaan tullessa hätätilalaissa (Hädaolukorra seadus). Hätätilalain 36 §:ssa määritellään yhteiskunnan elintärkeät palvelut ja niiden jatkuvuuden järjestämisestä vastuulliset viranomaiset. Sen 3 momentin mukaan Viron keskuspankin tulee järjestää maksupalveluiden (makseteenus) ja rahahuollon (sularaharinglus) jatkuvuus.

Hätätilalain 37 §:n 1 momentin mukaan elintärkeän palvelun jatkuvuudesta vastaavan viranomaisen tulee koordinoida palveluiden jatkuvuustoimia, neuvoa palveluntarjoajia, valvoa varautumistoimia, hyväksyä jatkuvuuden riskiarviot ja jatkuvuussuunnitelmat sekä valmistella hätätilasuunnitelma ja organisoida hätätilaharjoituksia. Lainkohdan 2 ja 3 momentin mukaan vastuuviranomaisella on määräyksenantovaltuus, joka ulottuu elintärkeän palvelun tarkempaan määrittelyyn, palvelutasoon, häiriönsiedon vaatimuksiin, häiriötilan enimmäisaikoihin, mahdollisiin ulkoistamisvaatimuksiin, mahdollisiin hätätilan julistamisen edellytyksiin, hätätilasta tai riskistä raportoinnin järjestämiseen tai muihin merkittäviin vaatimuksiin jatkuvuuden varmistamiseksi.

Hätätilalain 38 § määrittelee elintärkeän palvelun tarjoajan ja asettaa tälle vaatimuksia. Näitä ovat muun muassa valmiussuunnitelman laatiminen, tiettyjen varautumistointien tekeminen, jatkuvuusvalmiuden varmistaminen, tiedotusvelvollisuus häiriöistä asianomaiselle hätätilaviranomaiselle, osallistuminen häiriötilanteen ratkaisemiseen valmiussuunnitelman mukaisesti sekä harjoitusten järjestäminen vähintään kahden vuoden välein.

Hätätilalain 41 §:n 2 momentin mukaan elintärkeän palvelun tarjoaja on velvoitettu varmistamaan elintärkeän palvelun jatkuvuuden tavalla ja keinoin, jotka eivät ole riippuvaisia ulkomailla sijaitsevista tietojärjestelmistä, jos elintärkeää toimintoa varmistava tietojärjestelmä sijaitsee vieraassa valtiossa.

Viron keskuspankki on antanut aiemmin voimassa olleen hätätilalain nojalla sitä täsmentävän määräyksen maksupalvelujen ja rahahuollon toiminnasta ja jatkuvan toiminnan varmistamisesta (Makseteenuse ja sularaharingluse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded, voimaan 8.3.2019). Määräyksessä vahvistetaan maksupalveluiden ja rahahuollon merkitys elintärkeinä palveluina, säädetään vaatimuksista ja toimenpiteistä näiden elintärkeiden palveluiden keskeytymisen ehkäisemiseksi sekä varaudutaan hätätilanteiden käsittelyyn. Määräystä sovelletaan 2 §:n mukaan erillisellä päätöksellä nimettyihin yhteisöihin. Näitä ovat 8.3.2019 voimaan tulleen päätöksen mukaan AS SEB Pank, Swedbank AS, Luminor Bank AS ja AS LHV Pank.

Elintärkeiksi määriteltyjä maksupalveluita (Makseteenused) ovat 3 §:n mukaan palveluntarjoajan suorittamat pankin sisäiset maksut, palveluntarjoajien väliset maksut ja palveluntarjoajan suorittamat korttimaksut. Elintärkeäksi määriteltynä käteishuoltopalveluna (Sularaharinglus) on 4 §:n mukaan pidettävä palveluntuottajan tarjoamaa palvelua, jonka avulla asiakkaat voivat tallettaa käteistä ja nostaa käteistä maksutililtä.

Määräyksen 5 §:n 2 momentti määrittelee elintärkeän palvelun tarjoajan velvollisuudet ydintietojärjestelmien ja -laitteiden toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi sähkö- ja tietoliikennetyhteyksien katketessa. Määräyksen 6 § määrittää elintärkeiden palveluiden vähimmäistason hätätilanteessa. Palveluntarjoajan on hätätilanteessa varmistettava, että vähintään 10 prosenttia käteisautomaateista toimii, maksut tämän omien ja muiden palveluntarjoajien välisten tilien välillä suoritetaan vähintään kerran päivässä, sen vaihtoehtoiset tietojärjestelmät ja -laitteistot ovat toiminnassa, korttitapahtumat on mahdollista suorittaa yhteistyössä kolmansien tahojen kanssa

sekä palveluita on mahdollista tarjota vähintään 70 prosentin osuuden verran keskimääräiseen tapahtumapäivään verrattuna.

Määräyksen 10 § koskee palveluiden laajamittaisia häiriöitä. Tällaisiksi katsotaan 1 momentin mukaan maksupalveluiden osalta pankkien välisen selvitysjärjestelmän toiminnan häiriö tai järjestelmän toiminnan lakkaaminen. Käteishuollon osalta laajamittaisena häiriönä pidetään 2 momentin mukaan käteispalveluiden laajaa häiriötä tai niiden lakkaamista. Tällaisen laajan häiriön ratkaiseminen kuuluu 3 momentin mukaan Viron keskuspankille. Palveluntarjoajien on ilmoitettava elintärkeiden palveluiden keskeytymisestä keskuspankille 11 §:n 1 momentin nojalla.

5.2.3 Tanska

Tanskan valmiuslain (Beredskabsloven) 24 §:n mukaan jokainen ministeriö vastaa oman hallinnonalansa valmiustoimenpiteistä ja toimintojen jatkuvuudesta poikkeusolosuhteissa. Ministeriöiden laatimat hätätilasuunnitelmat lähetetään yhteiskunnan turvallisuudesta ja varautumisesta vastaavalle viranomaiselle hyväksyttäväksi. Ministeriöt voivat ohjata vastuualueensa julkis- ja yksityisyhteisöjä toimenpiteiden suunnittelussa tai toteutuksessa sekä edellyttää näiltä erityisiä toimenpiteitä. Ministeriö voi määrätä yritykset esimerkiksi ryhtymään erityistoimenpiteisiin tiettyjen palveluiden osalta. Valtio voi korvata varautumistoimenpiteiden aiheuttamia ylimääräisiä kustannuksia.

Vuonna 2016 perustettiin rahoitusmarkkinoiden toimijoiden yhteistyöfoorumi (Finansielt Sektorforum for Operationel Robusthed, FSOR), jonka tarkoituksena on kehittää rahoitusmarkkinoiden operationaalista toimintavarmuutta ja varautumista. Yhteistyössä ovat mukana rahoitusmarkkinoiden viranomaisorganisaatiot sekä suurimmat pankit, maksujärjestelmien ylläpitäjät sekä muita rahoitusmarkkinatoimijoita. FSOR on perustanut kriisikeskuksen koordinoimaan kriisinvastaisia toimia, järjestää kriisivalmiusharjoituksia sekä esimerkiksi testaa simuloitujen kyberhyökkäysten avulla toimijoiden keskeisten tietojärjestelmien sietokykyä. FSOR on myös laatinut yksityiskohtaisen kriisinhallinnan suunnitelman, jotta rahoitusalan on mahdollista reagoida koordinoitusti kriisitilanteeseen.

Tanskaan perustettiin vuonna 2018 keskinäisten riskien riskifoorumi (Risikoforum for Gensidige Afhængigheder, RGA). Käytännössä foorumi työskentelee keskeisten infrastruktuuritoimijoiden muodostamissa työ- ja ohjausryhmissä. Foorumin tarkoituksena on hallita ja vähentää rahoitusinfrastruktuurin keskeisten toimijoiden keskinäisistä riippuvuuksista aiheutuvia riskejä. RGA keskittyy keskusjärjestelmien kestävyys vahvistamiseen sekä valmiustoimenpiteiden koordinointiin. RGA tunnistaa riskit, joita toimijat pyrkivät ratkaisemaan yhteistyössä. RGA voi siirtää laajempaa tarkastelua edellyttävät ongelmat FSOR:lle.

6 Lausuntopalaute

Esityksestä ei ole sen kiireellisen valmisteluajataulun vuoksi voitu järjestää lausuntokierrosta, eikä pyytää Euroopan keskuspankin lausuntoa. Ennen esityksen antamista Suomessa toimiville keskeisille luottolaitoksille on järjestetty keskustelu- ja kuulemistilaisuus 16.6.2022 sekä varattu mahdollisuus esittää näkemyksiä esitysluonnoksesta 14.6.2022–17.6.2022.

Esitykseen sisältyvä ehdotus rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmästä sijaan sisältyi aiempaan varautumisvelvollisuutta rahoitusallalla koskevan lainsäädännön tarkistamista

rahoitusallalla valmistelleen valtiovarainministeriön työryhmän muistioon, josta järjestettiin lausuntokierros 16.8.2018–27.9.2018.³ Työryhmän ehdotuksista pyydettiin myös Euroopan keskuspankin lausunto.

Ehdotukseen yhteistyöryhmän perustamisesta suhtauduttiin yleisesti myönteisesti lausuntokierroksella. Säännösten perusteluita on täsmennetty oikeusministeriön, puolustusministeriön ja Viestintäviraston lausuntopalautteen perusteella.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoitusallalla

1 §. Soveltamisala. Esityksessä ehdotetaan säädettävän *uusi laki* huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoitusallalla.

Ehdotettu laki liittyisi huoltovarmuuden turvaamiseen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalta. Laissa tarkoitetuilla järjestelyillä pyritäisiin varmistamaan luottolaitosten tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Laki ei vaikuttaisi Rahoitusvakausviraston, Suomen Pankin tai Finanssivalvonnan muihin tehtäviin tai muussa lainsäädännössä säädettyjen toimivaltuuksien soveltamiseen.

2 §. Määritelmät. Pykälässä säädettäisiin laissa käytetyistä määritelmistä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan luottolaitoksella tarkoitetaan laissa luottolaitoslain 1 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua luottolaitosta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan talletuksella tarkoitetaan tässä laissa rahoitusvakausviranomaisesta annetussa laissa tarkoitettua talletusta.

Pykälän 1 momentin 3 kohta sisältäisi talletustilin määritelmän.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa määriteltäisiin ehdotettavassa laissa käytettävä maksupalvelun käsite vastaavalla tavalla kuin maksupalvelulain (290/2010) 1 §:n 2 momentissa. Määritelmän mukaan maksupalvelun käsite olisi laaja. Ehdotettava laki koskee huoltovarmuuden kannalta keskeisten maksupalveluiden toteuttamista. Huoltovarmuustilijärjestelmän piiriin kuuluvat maksupalvelut tarkennettaisiin ehdotettavan 4 §:n 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 1 momentin 5 kohdassa määriteltäisiin huoltovarmuustilijärjestelmä. Huoltovarmuustilijärjestelmä mahdollistaisi huoltovarmuuden kannalta keskeisten maksupalveluiden käytettävyyden normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Järjestelmä osaltaan varmistaisi myös luottolaitosten toiminnan jatkuvuutta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että ehdotetun lain luottolaitosta koskevia säännöksiä sovellettaisiin ETA-luottolaitoksen sivuliikkeisiin, jotka on Finanssivalvonnan toimesta nimetty merkittäviksi sivuliikkeiksi.

³ Lausuntokierroksen asiakirjat, saadut lausunnot sekä niistä laadittu yhteenveto ovat saatavilla verkkopalvelussa osoitteessa: <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM115:00/2016>

3 §. *Huoltovarmuustilijärjestelmä.* Ehdotetun 3 §:n 1 momentissa säädettäisiin uudesta perustettavasta huoltovarmuustilijärjestelmästä. Huoltovarmuustilijärjestelmän ylläpitäjä olisi Rahoitusvakuusvirasto.

Rahoitusvakuusvirasto toimisi myös yleisen tietosuoja-asetuksen tarkoittamana rekisterinpitäjänä henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta. Huoltovarmuustilijärjestelmän yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn soveltuvat oikeusperusteena yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohta. Näistä ensin mainitun mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan käsittely on sallittua, kun se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Ottaen huomioon, että ehdotetussa laissa säädettäisiin Rahoitusvakuusviraston tehtäväksi ylläpitää rekisterinpitäjänä huoltovarmuustilijärjestelmää huoltovarmuuskriittisten maksupalveluiden toiminnan turvaamiseksi, rekisteriin liittyvän henkilötietojen käsittelyn ensisijainen oikeusperuste olisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka perusteella rekisteröidyn oikeudet määräytyisivät. Käsittelyyn voidaan kuitenkin katsoa samanaikaisesti liittyvän myös e alakohdassa tarkoitettua yleistä etua koskevan tehtävän suorittamista tai julkisen vallan käyttöä.

Huoltovarmuustilijärjestelmä voitaisiin ottaa käyttöön ainoastaan normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa sekä valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa, jossa pankin pääsy sen käyttämiin tili- tai korttijärjestelmiin estyy. Häiriön tulisi olla luonteeltaan ja kestoltaan muu kuin lyhytkestoinen tilapäinen häiriö. Normaaliolojen vakavista häiriötilanteista ja poikkeusoloista on tarkemmin selostettu jäljempänä ehdotettavan luottolaitoslain 5 luvun 16 §:n perusteluissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin huoltovarmuustilijärjestelmän keskeisestä sisällöstä. Huoltovarmuustilijärjestelmä koostuisi tilitietojen käytettävyyttä turvaavasta huoltovarmuustilipalvelusta sekä korttimaksamisen turvaavasta huoltovarmuuspalvelusta. Huoltovarmuustilipalvelu mahdollistaisi luottolaitoksen tarjoamien, huoltovarmuuden kannalta keskeisten maksupalveluiden tarjoamisen vakavan häiriötilanteen tai poikkeusolojen aikana. Korttimaksamisen huoltovarmuuspalvelu turvaisi maksutileihin liitettyjen maksukorttien (debit-kortit) liikkeeseenlaskijatoiminnot. Korttimaksamisen huoltovarmuuspalvelun osana ylläpidettäisiin kapasiteettia kauppiasiosapuolille maksutapahtumien prosessoinniksi Suomessa, jos näiden tavanomaisesti käyttämän palveluntarjoajan järjestelmät eivät olisi käytettävissä tai näiden palveluiden käytettävyys muuten estyisi. Huoltovarmuustilijärjestelmän piirissä tarjottavat maksupalvelut määriteltäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella ehdotetun 4 §:n 5 momentin mukaan.

4 §. *Huoltovarmuustilijärjestelmään liittyvä käyttöönottovalmius ja järjestelmän käyttöönotto.* Pykälässä säädettäisiin huoltovarmuustilijärjestelmän keskeisistä toiminnallisuuksista. Rahoitusvakuusviraston olisi ehdotetun 1 momentin mukaan jatkuvasti ylläpidettävä valmiutta huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönottoon. Käyttöönottovalmiuden ylläpitämiseksi Rahoitusvakuusvirastolla olisi oikeus saada luottolaitoksilta käyttöönottovalmiuden ylläpitämisen kannalta välttämättömiä tietoja, jotka on tarkemmin lueteltu ehdotettavassa 3 momentissa. Käyttötarkoitukseen kuuluisi myös oikeus käsitellä ja saada tietoja toimintavalmiuden kannalta välttämättömien testaustoimenpiteiden toteuttamiseksi. Puolestaan luottolaitosten velvoitteesta ylläpitää valmiutta liittyä huoltovarmuustilijärjestelmään säädettäisiin ehdotettavassa luottolaitoslain 5 luvun 16 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönotosta. Huoltovarmuustilijärjestelmä otettaisiin käyttöön, jos luottolaitos ei kykenisi käyttämään sen tavanomaisesti käyttämiä, huoltovarmuuden kannalta keskeisten talletusten ja maksupalveluiden toteuttamisen edellyttämiä järjestelmiä normaaliolojen vakavan häiriötilanteen tai poikkeusolojen vuoksi. Häiriön tulisi olla luonteeltaan ja kestoltaan muu kuin lyhytkestoinen tilapäinen häiriö

ja häiriön tulisi koskea huoltovarmuuden kannalta keskeisiä maksupalveluita, kuten korttimaksamista, käteisnostoja tai tilisiirtoja. Normaaliolojen vakavia häiriötilanteita ja poikkeusoloja on kuvattu tarkemmin jäljempänä ehdotettavan luottolaitoslain 5 luvun 16 §:n perusteluissa. Finanssivalvonta saa jo osana nykyisiä toimivaltuuksiaan tiedon luottolaitoksilta tällaisista häiriöistä. Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:ssä säädetään Finanssivalvonnan oikeudesta ja velvollisuudesta luovuttaa salassa pidettävää tietoa muille viranomaisille. Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:n 6 momentissa on erikseen säädetty, että Finanssivalvonnan on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta muualla laissa säädetään, viipymättä annettava valtiovarainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle, Suomen Pankille ja Rahoitusvakausvirastolle hallussaan olevat tiedot asioista, jotka saattavat vaikuttaa finanssimarkkinoiden vakauteen tai aiheuttaa merkittäviä häiriöitä rahoitusjärjestelmän toiminnassa.

Valtioneuvoston ehdotetaan tekevän päätöksen huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönotosta. Ennen päätöstä valtiovarainministeriön tulisi pyytää lausunto Suomen Pankilta, Finanssivalvonnalta ja Rahoitusvakausvirastolta. Lakisääteisen lausuntomenettelyn tarkoituksena on varmistaa tärkeille ja taloudellisesti merkittävälle päätöksille mahdollisimman monipuolinen kaikkien keskeisten rahoitusmarkkinaviranomaisten asiantuntemukseen perustuva harkinta. Poikkeuksellisesti, jos asia on äärimmäisen kiireellinen, lausuntomenettely ei tarvitsisi noudattaa. Päätöksenteossa olisi noudatettava lisäksi yleislakina hallintolain (434/2003) säännöksiä esimerkiksi asianosaisen kuulemisesta. Käytännössä asianosaisena olisi pidettävä luottolaitosta, joka häiriötilanteen vuoksi ei pystyisi käyttämään tavanomaisia järjestelmiään ja jonka olisi siirryttävä käyttämään huoltovarmuustilijärjestelmän palveluita.

Jos huoltovarmuustilijärjestelmä otetaan käyttöön, häiriön kohteena olevan pankin asiakkaiden maksutapahtumat prosessoidaan huoltovarmuustilijärjestelmässä. Huoltovarmuustilijärjestelmä tuottaisi häiriön aikana palveluita häiriön kohteena olevan pankille ja sen asiakkaille. Häiriön päätyttyä asiakkaiden ajantasaiset tilitiedot sekä tiedot maksu- ja korttitapahtumista siirrettäisiin takaisin häiriön kohteena olevaan pankin tavanomaisesti käyttämiin järjestelmiin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin huoltovarmuustilijärjestelmän toimivuuden edellyttämistä tiedoista ja luottolaitosten velvollisuudesta toimittaa ne. Säännöksen mukaan luottolaitoksen olisi toimitettava Rahoitusvakausvirastolle ajantasaiset tilitiedot suomalaisista talletustileistä sekä näihin tileihin liittyvistä maksukorteista.

Jotta huoltovarmuustilijärjestelmä voitaisiin häiriötilanteessa ottaa käyttöön, se edellyttäisi tietoja muun muassa häiriön kohteena olevan pankin asiakkaiden nimistä, tilinnumeroista, maksukorttien numeroista ja tilin saldosta. Nämä tiedot toimitusivat pohjana asiakkaiden huoltovarmuustilijärjestelmässä tekemille maksuille, tilisiirroille ja käteisnostoille. Jotta tiedot olisivat häiriötilanteessa käytettävissä, Rahoitusvakausvirastolla olisi ehdotetun 1 momentin mukaan oikeus saada näitä tietoja myös käyttöönottovalmiuden ylläpitoon liittyen.

Rahoitusvakausvirasto kerää suomalaisilta luottolaitoksilta tällä hetkellä talletussuojan maksamistilanteeseen varautumiseksi suurimman osan huoltovarmuustilijärjestelmän edellyttämistä tiedoista niin sanottuina Single Customer View -tiedostoina (*SCV-tiedosto*). SCV-tiedostot eivät kuitenkaan sisällä tietoja muun muassa asiakkaan maksukorteista. Jotta maksukortit pystyttäisiin häiriötilanteessa reitittämään uudelleen huoltovarmuuspalvelun kautta huoltovarmuustilijärjestelmään, edellyttää tämä tietoa maksukortin numerosta ja tilistä, johon se on kytketty. Henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta maksukorttitiedot olisivat luonteeltaan sellaisia uusia tietoja, joita Rahoitusvakausvirasto ei käsittele voimassa olevan lainsäädännön mukaisten velvoitteidensa pohjalta.

Lisäksi luottolaitosten olisi toimitettava muut maksupalveluiden toteuttamiseen liittyvät välttämättömät tekniset tiedot. Tällaisia tietoja voisivat olla muun muassa toistuvaissuoritusten maksuaineistoihin liittyvät tiedot tai vastaavat muut vastaavat tiedot, jotka ovat välttämättömiä maksupalveluiden toteuttamiseksi.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin Rahoitusvakausviraston mahdollisuudesta käyttää huoltovarmuustilijärjestelmässä edellä mainittuja SCV-tietoja, jos sillä ei jostain syystä olisi käytössä vastaavia tietoja muuten. Luottolaitoksilla olisi 4 momentin mukaisesti velvollisuus toimittaa Rahoitusvakausvirastolle kyseiset tiedot. Jos Rahoitusvakausvirastolla ei olisi näitä ajantasaisia tietoja käytettävissään, se voisi käyttää sille talletussuojan maksatustilanteiden varalta toimitettuja, Rahoitusvakausviranomaisesta annetun lain 5 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja SCV-tietoja huoltovarmuustilijärjestelmässä. Kuten edellä on todettu, nämä tiedot eivät sisällä kaikkia huoltovarmuustilijärjestelmän edellyttämiä tietoja, mutta ne mahdollistaisivat kuitenkin esimerkiksi pääsyn tilille ja tilisiirtojen tekemisen. Momentissa todettaisiin lisäksi selvyden vuoksi, että Rahoitusvakausvirastolla on oikeus käsitellä myös yksittäisiin maksutapahtumiin liittyviä tietoja huoltovarmuustilijärjestelmään käyttöönottoon ja toimintaan liittyvänä aikana. Tämä johtuu siitä, että yksittäiset maksutapahtumat prosessoidaan huoltovarmuustilijärjestelmässä, kun järjestelmä on otettu käyttöön valtioneuvoston asetuksella. Tämä henkilötietojen käsittelyperuste kattaisi myös tietojen siirtämisen takaisin luottolaitokselle siinä yhteydessä, kun huoltovarmuustilijärjestelmän käyttäminen päättyy.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta valtioneuvostolle. Valtioneuvosto voisi säätää asetuksella tarkemmin ensinnäkin niistä huoltovarmuuden kannalta välttämättömistä maksupalveluista, jotka kuuluvat huoltovarmuustilijärjestelmän piiriin. Tällaisina maksupalveluina on pidettävä ainakin tiettyjä tilisiirtoihin, korttimaksamiseen ja käteisnostoihin liittyviä palveluita. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin huoltovarmuustilijärjestelmän toimintaan ja käyttöön liittyvistä yksityiskohdista.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin Rahoitusvakausvirastolle toimivaltuus antaa tarkempia määräyksiä huoltovarmuustilijärjestelmän toimintaan liittyvien tietojen tietosisällöstä, tietojen toimittamistavasta ja -ajankohdasta. Määräyksenantovaltuus koskisi myös tietojärjestelmien teknisiä vaatimuksia ja muita vastaavia teknisiä seikkoja. Tällaisia teknisiä seikkoja voisivat olla esimerkiksi tietoturvallisuudelta ja järjestelmien teknisen yhteensopivuuden varmistamiselta edellytettävät ominaisuudet. Määräyksenantovaltuus ulottuisi sekä järjestelmän piiriin tuleviin ehdotetun luottolaitoslain 5 luvun 16 §:n 2 momentin mukaisen ylläpitovelvoitteen alaan kuuluviin luottolaitoksiin että 5 §:ssä tarkoitettuun palveluntarjoajaan.

5 §. Huoltovarmuustilijärjestelmän palveluntarjoaja. Pykälässä säädettäisiin niistä edellytyksistä, joiden puitteissa Rahoitusvakausvirasto voisi käyttää ulkoista palveluntarjoajaa huoltovarmuustilijärjestelmän toteuttamiseen liittyvissä järjestelyissä. Palveluntarjoajana pykälän tarkoittamassa merkityksessä ei kuitenkaan pidettäisi yksinomaan tietojärjestelmätoimittajaa.

Pykälän 1 momentin mukaan palveluntarjoajia voisi olla yksi tai useampi. Palveluntarjoajan tulisi olla yleisesti tunnettu, hyvämainen teknisten tai sähköisten palveluiden tuottaja. Tällainen palveluntarjoaja voisi olla tarvittaessa myös jokin luottolaitos tai maksulaitos, vaikka säännöksen tarkoittamassa palvelun tuottamisessa ei olisikaan kysymys toimiluvanvaraisesta luottolaitos- tai maksulaitostoiminnasta. Tällainen palveluntarjoaja toimisi yleisen tietosuojasetuksen tarkoittamana henkilötietojen käsittelijänä. Rahoitusvakausvirasto säilyisi palveluntarjoajan käyttämisestä huolimatta huoltovarmuustilijärjestelmän rekisterinpitäjänä yleisen tietosuojasetuksen näkökulmasta.

Palveluntarjoajaan liittyvistä kriteereistä on tarpeen säätää, sillä huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöön liittyy mittavaa henkilötietojen käsittelyä. Koska kyse olisi säänneltyyn ja korkeaa tietoturvan tasoa edellyttämien luotto- ja maksulaitostoimintaan liittyvien palveluiden tuottamisesta, on välttämätöntä asettaa laissa tietyt reunaehdot palveluntarjoajan käyttämiselle. Palveluntarjoajaan liittyvillä kriteereillä tähdätään siihen, että huoltovarmuustilijärjestelmään liittyvän tietoturvan taso olisi vastaavalla tasolla kuin alkuperäisessä talletusten ja maksupalveluiden tarjontaan liittyvässä palvelussa.

Rahoitusvakausrästön olisi huolehdittava palveluntarjoajan ja tiedonsiirron asianmukaisesta tietoturvasta. Velvoite liittyisi Rahoitusvakausrästön rooliin tietosuojalainsäädännön mukaisena rekisterinpitäjänä ilman erillistä säännöstäkin. Rästasto voisi antaa ehdotetun 4 §:n 6 momentin mukaan teknisiä määräyksiä tietojärjestelmiin liittyvistä teknisistä vaatimuksista, joi-na pidetään myös tietoturvaan liittyviä vaatimuksia.

Pykälän 2 momentti sisältäisi edellytykset siitä, milloin Rahoitusvakausrästön olisi sallittua siirtää palveluntarjoajan käsiteltäväksi henkilötietoja, esimerkiksi yksittäisiin asiakkaisiin liittyviä yksilöintitietoja tai tili- ja maksukorttitietoja. Henkilötietojen siirtäminen palveluntarjoajan käsiteltäväksi olisi mahdollista silloin, jos valtioneuvosto tekee päätöksen huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönottoamisesta. Järjestelmän käyttöönottovalmiuden ylläpitämiseksi henkilötietojen luovuttaminen palveluntarjoajalle olisi sitä vastoin rajoitettua. Näistä tilanteista säädettäisiin momentin 1 ja 2 kohdissa. Ehdotetun 1 kohdan mukaan palveluntarjoajalle voitaisiin luovuttaa maksukortteihin liittyviä henkilötietoja sikäli kuin se on välttämätöntä järjestelmän käyttöönottovalmiuden ylläpitämiseksi. Erityisesti korttimaksamiseen liittyvien tietojen osalta olisi välttämätöntä, että tiedot ovat järjestelmässä käytettävissä jo valmiina järjestelmän käyttöönoton varalta. Myös maksukorttiin kytkettyyn pankkitiliin liittyvä tunnistetieto olisi tällainen tieto, mutta ei esimerkiksi tilin saldotieto. Ehdotetun 2 kohdan mukaan tietoja olisi sallittua luovuttaa paitsi maksukorttitietojen, mutta myös pankkitilitietojen osalta, kun kyse on järjestelmän välttämättömästä testaamisesta. Välttämätön testaustarpeeseen liittyvä henkilötietojen käsittely voi olla tilanne, jossa järjestelmän toimintaa ei ole mahdollista testata muulla aineistolla. Testaamista varten luovutettuja henkilötietoja voitaisiin säilyttää palveluntarjoajalla ainoastaan testaamisen vaatiman ajan, jonka jälkeen ne olisi viipymättä poistettava.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin palveluntarjoajan velvoitteista. Huoltovarmuustilijärjestelmään liittyvät henkilö- ja muut tiedot olisi pidettävä erillään palveluntarjoajan muusta liiketoiminnasta, eikä näitä tietoja saisi hyödyntää huoltovarmuustilijärjestelmän ulkopuoliseen tarkoitukseen. Momentti ei kuitenkaan edellyttäisi huoltovarmuustilijärjestelmään liittyvän asiakas-palvelun eriyttämistä, jos huoltovarmuustilijärjestelmään liittyvät tiedot voidaan tietojärjestelmäteknisesti eriyttää asiakastiedoista. Palveluntarjoajan olisi kuitenkin huolehdittava siitä, että tietoja ei missään muodossa hyödynnetä huoltovarmuustilijärjestelmän ulkopuolisiin tarkoituksiin. Huoltovarmuustilijärjestelmään liittyviä tietoja ei saisi yhdistellä palveluntarjoajan omaan asiakastietokantaan.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin lisäksi luottolaitoslaissa säädettyyn pankkisalaisuussäännökseen. Pankkisalaisuutta sovellettaisiin huoltovarmuustilijärjestelmän palveluntarjoajaan silloinkin, jos palveluntarjoaja ei ole luottolaitos. Pankkisalaisuus ei estäisi tietojen luovuttamista rekisterinpitäjänä toimivalle Rahoitusvakausrästölle.

6 §. Luottolaitosten välisen maksuliikkeen turvaaminen. Ehdotetussa 6 §:ssä säädettäisiin Suomen Pankin ylläpitämästä varajärjestelmästä luottolaitosten välisen maksuliikkeen turvaamiseksi. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tällaisen järjestelmän sisällöstä ja Suomen Pankin toimivaltuudesta ylläpitää sitä. Säännöksen mukaan järjestelmä mahdollistaisi pankkien välisen

maksuliikkeen, maksujen selvityksen ja katteen siirron, silloin kuin 3 §:n mukainen huoltovarmuustilijärjestelmä olisi käytössä tai vastaavissa vakavissa häiriötilanteissa, joissa pankkien välisen maksamisen kannalta välttämättömät järjestelmät eivät olisi käytettävissä.

Edellä luvussa 2.1 kuvatuin tavoin pankkien välinen maksuliike, maksujen selvitys ja katteiden siirrot toteutetaan normaalisti ulkomailla sijaitsevassa STEP2-järjestelmässä ja EKP:n TARGET2-järjestelmässä. Ehdotetun säännöksen mukaan Suomen Pankki ylläpitäisi järjestelmää, joka turvaisi nämä toiminnot, mikäli järjestelmien käyttö estyisi normaaliolojen vakavan häiriön tai poikkeusolojen vuoksi. Suomen Pankin ylläpitämällä järjestelmällä turvattaisiin luottolaitosten toiminnan jatkuvuutta. Muita varajärjestelmän osapuolia olisivat arvopaperikeskus ja Valtiokonttori.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta valtioneuvostolle. Valtioneuvosto voisi säätää asetuksella tarkemmin 1 momentissa tarkoitetun järjestelmän toiminnan järjestelyistä ja palveluiden käytöstä. Asetuksessa voitaisiin säätää esimerkiksi pykälässä tarkoitetun järjestelmän ja 3 §:ssä tarkoitetun huoltovarmuustilijärjestelmän yhteensovittamisesta ja yhte-aikaisesta käytöstä sekä pankkien välisen maksuaineiston käsittelyyn liittyvistä järjestelyistä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Suomen Pankille toimivaltuus antaa tarkempia määräyksiä järjestelmän toiminnasta. Suomen Pankin määräyksissä voitaisiin esimerkiksi täsmentää maksuaineistojen käsittelyä ja toimittamistapaa.

7 §. Viranomaisten välinen yhteistyö. Pykälässä säädettäisiin selkeyden vuoksi Suomen Pankin, Rahoitusvakausviraston, Finanssivalvonnan ja valtiovarainministeriön yhteistyöstä lain 3 ja 6 §:n mukaisten järjestelmien suunnittelussa ja käyttöönotossa. Jotta 3 §:n mukainen huoltovarmuustilijärjestelmä ja 6 §:ssä säädetty Suomen Pankin järjestelmä olisivat teknisesti yhteensopivat, edellyttää tämä läheistä yhteistyötä etenkin näiden viranomaisten kesken. Lisäksi häiriötilanteissa järjestelmien käyttöönotto edellyttää kaikkien viranomaisten välistä etukäteen tapahtuvaa valmistelua ja yhteensovittamista. Säännös täydentäisi kaikkia viranomaisia koskevaa valmiuslain 12 §:n mukaista velvoitetta varautua toimintaan myös valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa sekä muualla lainsäädännössä säädettyjä yhteistoimintavelvoitteita.

8 §. Rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmä. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmästä, jonka valtiovarainministeriö voisi päätöksellään asettaa. Häiriönhallinnan yhteistyöryhmän tehtävänä olisi suunnitella ja sovittaa yhteen toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen sekä poikkeusolojen että normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden hallitsemiseksi. Yhteistyöryhmä olisi hallinnolliselta asemaltaan valtiovarainministeriön yhteydessä toimiva perustuslain 119 §:n tarkoittama valtionhallinnon lakisääteinen toimielin. Lainsäädäntöön perustuvan yhteistyöryhmän asettaminen mahdollistaisi puitteet tässä toiminnassa tarvittavan tiedon vaihtamiselle ja käsittelylle viranomaisten ja yritysten kesken. Laissa säädettäisiin salassa pidettävän tiedon käsittelystä. Häiriönhallintaryhmän asettaminen tukisi valmiuslain 13 §:n mukaista valtiovarainministeriön tehtävää yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan.

Pykälässä säädettäisiin yhteistyöryhmän tehtävistä. Ryhmän tehtävänä olisi 1 kohdan mukaan suunnitella ja sovittaa yhteen sellaisia toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen valmiuslain mukaisten poikkeusolojen sekä normaaliolojen häiriötilanteiden hallitsemiseksi. Tällaisten häiriötilanteiden hallinta edellyttää useiden toimijoiden yhteisiä toimenpiteitä. Näiden toimenpiteiden tehokas toteutuminen edellyttää myös sellaista etukätestä suunnittelemista, jossa ryhmän jäsenillä on tietoa ja ymmärrystä myös muiden toimijoiden suunnitelmista. On tärkeää, että yritykset voivat tässä tarkoituksessa hyödyntää muilla yrityksillä sekä viranomaisilla olevia tietoja.

Ryhmän tehtävänä olisi *2 kohdan* mukaan hankkia ja toimittaa häiriötilanteiden hallinnassa tarpeellisia tietoja viranomaisten päätöksenteon tueksi. Tällaisia päätöksiä voisivat olla paitsi rahoitusmarkkinalainsäädäntöön perustuva rahoitusmarkkinoiden vakauden ja häiriöttömän toiminnan varmistamiseen liittyvien valtuuksien soveltamista koskeva päätöksenteko, myös laajemmin yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyvä valtiojohdon, turvallisuusviranomaisten sekä eri sektoreiden viranomaisten päätöksenteko. Koska rahoitusmarkkinoiden toiminta on kiinteässä yhteydessä tietoliikenteen toimivuuteen ja sähkönsaantiin, tietojen vaihdolla ja yhteisen tilannekuvan muodostamisella voi olla merkitystä erityisesti myös näiden sektorien viranomaisten päätöksenteon kannalta.

Lisäksi ryhmän tehtävänä olisi *3 kohdan* mukaan välittää sen kokoamaa ja analysoimaa häiriötilanteita koskevaa tietoa sellaisille toimijoille, jotka voivat vähentää häiriötilanteiden haitallisia vaikutuksia yhteiskunnalle. Ryhmä voisi siten välittää tietoa myös muille kuin viranomaisille, jos siitä olisi apua häiriötilanteiden hallinnassa. Ryhmän kokoamaa ja analysoimaa tietoa voitaisiin hyödyntää esimerkiksi varautumisvelvollisten lakisääteisessä valmiussuunnittelussa.

9 §. Yhteistyöryhmän kokoonpano. Pykälässä säädettäisiin yhteistyöryhmän kokoonpanosta.

Yhteistyöryhmän jäseniksi voitaisiin *1 momentin 1 kohdan* mukaan kutsua rahoitusmarkkinalainsäädännön perusteella varautumisvelvollisia toimiluvanvaraisia toimijoita. Lisäksi ryhmän jäseniksi voitaisiin *2 kohdan* mukaan kutsua viranomaisia. Keskeisiä viranomaisia ryhmän tehtävien kannalta olisivat sosiaali- ja terveysministeriö, Finanssivalvonta, Suomen Pankki, Rahoitusvakuusvirasto ja Huoltovarmuuskeskus. Muita ryhmän toiminnan kannalta merkittäviä viranomaisia voisivat olla esimerkiksi Liikenne- ja viestintävirasto Traficom ja Puolustusvoimat. Pykälän *3 kohdan* mukaan ryhmän jäseniksi voitaisiin kutsua myös muita yrityksiä ja yhteisöjä. Tällaisia yrityksiä voisivat olla esimerkiksi 1 kohdassa tarkoitettujen rahoitusalan varautumisvelvollisten merkittävät palveluntuottajat. Tapauskohtaisen joustavuuden varmistamiseksi *2 momentissa* säädettäisiin, että valtiovarainministeriö voisi päättää, että ryhmä kokoontuu erikseen määrättävässä kokoonpanossa käsittelemään jotain tiettyä asiaa.

10 §. Tietojen luovuttaminen ja salassapito. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta ja salassapidosta. Ryhmän toiminnan kannalta on tarpeellista, että viranomaiset voivat tarvittaessa luovuttaa ryhmän jäsenelle häiriötilanteiden hallinnassa välttämättömiä tietoja salassapitosäännösten estämättä. Säännös koskisi vain ryhmän toimintaa ja olisi muuta tiedonvaihtosääntelyä täydentävä. Viranomaiset voisivat luovuttaa tietoja vain siinä tapauksessa, että tiedot ovat välttämättömiä ryhmän tehtävien hoitamiseksi. Työryhmän tehtävien hoitaminen voisi edellyttää myös henkilötietojen käsittelyä. Tällaisten tilanteiden voidaan kuitenkin arvioida olevan varsin poikkeuksellisia ja koskevan lähinnä esimerkiksi valmiussuunnitteluun tai suunnitelmien toimeenpanoon osallistuvien henkilöiden nimiä ja yhteystietoja. Siltä osin kun yhteistyöryhmässä käsiteltäisiin henkilötietoja, sovelletaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä.

Pykälän *2 momentin* mukaan häiriötilanteiden yhteistoimintaryhmään osallistuvan virkamiehen virkavastuusta säädetään esimerkiksi valtion virkamieslaissa (750/1994), rikoslaissa (39/1889) ja vahingonkorvauslaissa (412/1974). Lakiin on kuitenkin tarpeen ottaa säännös siitä, että vastaavia virkavastuuta koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös muuhun häiriötilanteiden yhteistoimintaryhmän jäseneseen. Yhteistoimintaryhmän jäsenen tulisi noudattaa myös muita viranomaistoimintaa koskevia hallinnon yleislakeja, kuten hallintolakia ja lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999). Virkavastuuta ja viranomaistoimintaa koskevien hallinnon yleislakien soveltaminen kaikkiin yhteistyöryhmän jäseniin olisi välttämätöntä salassa pidettävän tiedon luovuttamiseksi. Kaikilla yhteistoimintaryhmään osallistuvilla olisi viranomaisten

toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:n mukaan vaitiolovelvollisuus salassa pidettävien tietojen osalta. Jäsenellä ei olisi oikeutta käyttää saamaansa tietoa hyväkseen muussa tarkoituksessa kuin pykälässä säädetyn tehtävän toteuttamiseen.

11 §. *Valvonta.* Pykälässä säädettäisiin selvytyden vuoksi Finanssivalvonnan toimivallasta valvoa luottolaitoksia niille tässä laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä ja määräyksissä säädettyjen velvoitteiden osalta.

12 §. *Voimaantulo.* Pykälä sisältäisi lain voimaantulosäännöksen.

7.2 Laki luottolaitostoinnasta annetun lain 5 luvun 16 §:n ja 18 luvun 5 §:n muuttamisesta

5 luku Liiketoimintaa koskevat yleiset edellytykset

16 §. *Varautumisvelvollisuus.* Pykälässä säädetään luottolaitosten varautumisvelvollisuudesta. Säännöksen 1 momenttia täsmennettäisiin siten, että säännöksen soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan poikkeusolojen lisäksi myös normaaliolojen vakavia häiriötilanteita. Muilta osin säännöksen 1 momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa pykälää.

Poikkeusoloista säädetään valmiuslaissa, jonka mukaisia rahoitusmarkkinaviranomaisten toimivaltuuksia on kuvattu edellä luvussa 2.2.1. Valmiuslain 3 §:n 1–3 kohdan mukaan poikkeusolo on Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila; Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista; sekä väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat. Kyseisen pykälän täydentämiseksi on vireillä säädösmuutosehdotus, jossa säännöksen esitetään säädettäväksi uusi 6 kohta, joka koskisi muuta julkisen vallan päätöksentekokvkvvn, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen, raiaturvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuva uhkaa, toimintaa, tapahtumaa tai näiden yhteisvaikutusta, joka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaisi kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakvkvä tai väestön elinmahdollisuuksia (HE 63/2022 vp). Kyseinen uusi peruste on ehdotettu soveltuvan rahoitusmarkkinoita koskevien valmiuslain 17, 19 ja 20 §:n mukaisten toimivaltuuksien käyttöön.

Valmiuslaki on luonteeltaan toimivaltuussäätelyä, jossa viranomaisille on säädetty erityisiä toimivaltuuksia, joiden soveltaminen on viimesijaisena keinona mahdollista lain tarkoittamissa poikkeusoloissa. Poikkeusolojen toteaminen liittyy kriteerinä näiden toimivaltuuksien käyttöönottoon ja soveltamiseen. Vaikka häiriötilanne täyttäisi valmiuslain 3 §:ssä säädetty edellytykset, ei poikkeusolojen toteaminen olisi tarpeen, ellei samalla häiriötilanteen hallitseminen välttämättä edellyttäisi valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien soveltamista. Kun valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien soveltaminen lisäksi edellyttää, että häiriötilannetta ei voida hallita millään muulla viranomaisien käytettävissä olevalla toimivaltuudella ei ennalta voida määrittää, tulisiko tietty häiriötilanne arvioitavaksi valmiuslain mukaisina poikkeusoloina. Tämän vuoksi on perusteltua täsmentää, ettei velvollisuutta varautua ennakolta häiriötilanteeseen ole sidottu yksinomaan tilanteeseen, jossa viranomaiset olisivat ryhtyneet soveltamaan valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia taikka että säännöksen tarkoittamassa varautumisessa olisi kysymys varautumisesta viranomaisien valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien soveltamiseen.

Normaaliolojen vakavilla häiriötilanteilla tarkoitettaisiin sellaisia yhteiskunnan toimintaa uhkaavia häiriötilanteita, joilla on laaja-alainen vaikutus yhteiskuntaan ja joiden hallitseminen

edellyttää luottolaitoksen omien toimenpiteiden lisäksi viranomaisten yhteistoimintaa ja erityisiä toimenpiteitä. Tällaisia häiriötilanteita voivat olla esimerkiksi paikalliset tai valtakunnalliset suuronnettomuudet; ilkivalta, rikollisuus tai terrorismitilanteet; vaikutuksiltaan haitalliset tietoturvaloukkaukset; sähköjakelun tai kunnallisteknisten järjestelmien häiriöt; erilaiset luonnonkatastrofit, kuten äärimmäiset sääolosuhteet tai vakavat epidemiat; sekä lukuisat muut erilaiset yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuva uhkatilanteet, jotka aiheuttaisivat vakavia häiriöitä luottolaitoksen laitteissa, järjestelmissä tai palveluissa, mutta jotka eivät kuitenkaan ole valmiuslaissa tarkoitettuja poikkeusoloja.

Varautumisvelvollisuutta koskevan *1 momentin* säännös vastaisi muuten voimassa olevaa. Varautumisvelvollisuudella tarkoitetaan, että yritys huolehtii suunnittelulla, etukäteisvalmisteluin ja mulla toimenpiteillä siitä, että sen toiminta jatkuu häiriöttömästi. Varautumisvelvollisuus muodostuu sekä riskiarviointiin perustuvasta suunnittelusta, että toimenpiteistä, jotka toteutetaan riskin realisoituessa. Pykälän tarkoituksena on varmistaa, että varautumisvelvollinen tekee kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta sen toiminta jatkuu häiriöttömästi normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Nykyistä säännöstä vastaavasti varautuminen voi tarkoittaa esimerkiksi varatilojen, varajärjestelmien ja etätoimintavalmiuden sekä manuaalisen toiminnan valmiuden ylläpitämistä. Välttämättömiä poikkeusoloissa ylläpidettäviä toimintoja olisivat rahahuollon ja maksujen välityksen jatkuvuuden turvaaminen. Myös muiden luottolaitoksen pääasialliseen toimintaan liittyvien tehtävien hoitaminen poikkeusoloissa voi olla välttämätöntä. Palveluyrityksen tai muun palvelun tuottajan palvelujen käyttäminen tehtävien hoitamisessa ei vaikuttaisi luottolaitoksen velvollisuuteen varautua poikkeusoloihin. Vaikka luottolaitos olisi ulkoistanut jonkin toimintonsa, ei ole perusteltua, että luottolaitos samalla voisi siirtää itselleen kuuluvan lakisääteisen varautumisvelvollisuuden sopimuskumppanilleen. Luottolaitoksella olisi vastuu toimintavalmiutensa ylläpitämisestä silloinkin, kun se käyttää tehtäviensä hoitamisessa palveluyrityksen tai muun palvelun tuottajan palveluja.

Pykälään esitetään lisättäväksi *uusi 2 momentti*, jossa säädettäisiin luottolaitoksille velvollisuus ylläpitää jatkuvaa valmiutta ehdotetun huoltovarmuuden turvaamisesta rahoituslalla annettavan lain 3 ja 6 §:ssä säädettyjen järjestelmien ja palvelujen käyttöön. Luottolaitoksella pitäisi näin ollen olla tarvittavat tekniset valmiudet liittyä Rahoitusvakaustalaston ylläpitämään huoltovarmuustilijärjestelmään sekä Suomen Pankin ylläpitämään pankkien välisen maksamisen varajärjestelmään. Luottolaitos, joka ei tarjoa huoltovarmuustilijärjestelmään kytkettäviä maksupalveluita, kuten maksutilejä, ei kuuluisi velvoitteen piiriin.

Luottolaitosten tulisi kyetä mukauttamaan toimintaansa siten, että ne tarjoaisivat palvelut varajärjestelyiden varassa, kunnes niiden ensisijaisesti käyttämät järjestelmät olisivat jälleen käytävissä tai luottolaitokset olisivat siirtyneet käyttämään huoltovarmuustilijärjestelmän palveluita.

Varautumisvelvollisuus koskee kutakin luottolaitosta erikseen ja valmiussuunnittelu tapahtuu toimijakohtaisesti. Valmiussuunnittelun tarkoituksena on kuitenkin varmistaa, että yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömien palveluiden jatkuvuus turvataan. Tämä edellyttää, että rahoitusmarkkinoilla toimivien valmiussuunnitelmat ovat keskenään yhteensopivia ja ne perustuvat yhtenäisiin suunnitteluperusteisiin. Valmiuslain 13 §:n mukaan kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista toimialallaan. Tämän vuoksi on perusteltua, että rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnittelun perusteista ja järjestelyistä säädetään pykälän *3 momentissa* esitetyn mukaisesti valtiovarainministeriön asetuksella.

5 §. *Varautuminen poikkeusoloihin.* Pykälän 1 momenttia esitetään muutettavan ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeiden varautumisvelvollisuuksien osalta. Säännöksen mukaan kaikkien ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeiden tulisi varautua lain 5 luvun 16 §:n 1 momentissa säädettyllä tavalla. Lain 16 §:n 2 momentin mukainen velvollisuus ylläpitää jatkuvaa valmiutta käyttää tarvittaessa huoltovarmuuden turvaamisesta rahoituslalla annetun lain mukaisia varajärjestelmiä koskisi sitä vastoin vain merkittäviä sivuliikkeitä.

7.3 Laki Rahoitusvakaussviraston hallintomaksusta annetun lain muuttamisesta

6 a §. *Kustannukset huoltovarmuustilijärjestelmän käytöstä.* Lakiin lisättäisiin uusi pykälä huoltovarmuustilijärjestelmän käytöstä aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan, jos valtioneuvosto on päättänyt eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoituslalla annetun lain 3 §:n mukaisesta huoltovarmuustilijärjestelmän käytöstä, tästä järjestelmän käytöstä syntyneet kustannukset perittäisiin siltä luottolaitokselta tai merkittävältä sivuliikkeeltä, joka käyttäisi huoltovarmuustilijärjestelmän palveluita. Rahoitusvakaussvirastolle aiheutuneet kustannukset perittäisiin omakustanteisena valtion maksuperustelaissa säädettyllä tavalla. Kyseiset kustannukset olisivat sellaisia kustannuksia, joita virastolle aiheutuu nimenomaan huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönotosta, eikä yleisiä järjestelmän ylläpitokustannuksia.

Pykälän 2 momentti sisältäisi poikkeuksen siitä, että huoltovarmuustilijärjestelmän perustamiskustannuksia ei huomioitaisi virastolle aiheutuvina kustannuksina, kun määritellään hallintomaksujen alentamista. Nämä kustannukset olisi tarkoitus kattaa valtion varoista, kuten edellä kohdassa 4.2.1.2 on tarkemmin kuvattu. Järjestelmän perustamisen jälkeen syntyvät ylläpito- ja kehittämiskustannukset kuitenkin laskettaisiin viraston kustannuksiksi hallintomaksujen näkökulmasta.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotetun huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönotosta päätettäisiin esityksen 1. lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston päätöksellä. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin 1. lakiehdotuksen 4 §:n 5 momentin mukaan huoltovarmuustilijärjestelmään kuuluvista huoltovarmuuden kannalta keskeisistä maksupalveluista, huoltovarmuustilijärjestelmän toiminnasta ja palveluiden käytöstä. Esityksen 1. lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin Suomen Pankin ylläpitämän maksuliikkeen turvaamista koskevan järjestelmän järjestelyistä ja palveluiden käytöstä.

Esityksen 2. lakiehdotuksen 5 luvun 16 §:n 3 momentti sisältää valtiovarainministeriölle osoitetun asetuksenantovaltuuden luottolaitosten valmiussuunnittelun perusteista.

Luottolaitoslain 16 §:n 1 momentin mukainen luottolaitoksen velvollisuus osallistua rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun koskee jokaista luottolaitosta erikseen. Valmiussuunnittelulla pyritään varmistamaan luottolaitosten tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valmiussuunnittelun kohteena olevien häiriötilanteiden hallinta edellyttää muun ohella eri toimijoiden yhteisiä toimenpiteitä. Valmiussuunnittelu edellyttää siten luottolaitosten suunnitelmien perustamista yhtenäisiin suunnitteluperusteisiin. Valtiovarainministeriön asetuksessa voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä esimerkiksi niistä uhkamalleista, joihin valmiussuunnittelun tulee perustua.

Rahoitusvakaussvirastolle esitetään 1. lakiehdotuksen 4 §:n 6 momentissa toimivaltuutta antaa tarkempia määräyksiä virastolle toimitettavien tietojen tarkemmasta tietosisällöstä, tietojen toi-

mittamistavasta ja -ajankohdasta sekä eräistä huoltovarmuustilijärjestelmän toimintaan liittyvistä teknisistä seikoista. Tällaisia teknisiä seikkoja voisivat olla esimerkiksi järjestelmien teknisen yhteensopivuuden varmistamiseksi edellytettävät ominaisuudet, järjestelmän eri osien teknisiin ominaisuuksiin ja tietoturvallisuuden teknisiin vaatimuksiin liittyvät määrittelyt.

Suomen Pankille esitetään 1. lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentissa toimivaltuutta antaa tarkempia määräyksiä sen ylläpitämän pankkien välisen maksuliikkeen varajärjestelmän järjestelmän toiminnasta. Näissä määräyksissä voitaisiin esimerkiksi täsmentää maksuaineistojen käsittelyä ja toimittamistapaa sekä eri osapuolten järjestelmien teknisen yhteensopivuuden varmistamiseksi edellytettäviä ominaisuuksia sekä muita vastaavia teknisiin vaatimuksiin liittyviä määrittelyjä.

9 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ehdotus liittyy rahoitusmarkkinaviranomaisten operatiiviseen valmiussuunniteluun. Ehdotuksen mukaisilla nopeasti toteutettavissa olevilla toimenpiteillä pyritään turvaamaan välttämättömän päivittäismaksamisen jatkuvuus, ottaen huomioon ajankohtainen turvallisuustilanne. Ehdotuksen mukaisten huoltovarmuustilijärjestelmän ja pankkien välisen maksamisen varajärjestelmän toimeenpanon edellyttämät valmistelut on käynnistetty siten, että järjestelmät olisivat käytettävissä mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ehdotukseen liittyvät lait ovat tulleet voimaan.

Huoltovarmuustilijärjestelmän ja pankkien välisen maksamisen varajärjestelmän toimeenpano edellyttää järjestelmien perustamisen ohella yhteistyötä viranomaisten, luottolaitosten sekä muiden toimijoiden kesken järjestelmän toimivuuden varmistamiseksi. Päivittäismaksamisen turvaaminen edellyttää yhteistyötä myös muiden toimijoiden, kuten vähittäiskaupan keskeisten toimijoiden ja muiden huoltovarmuuden kannalta merkittävien, maksupalveluita käyttävien yritysten kanssa.

Ehdotuksen valmistelu on keskittynyt edellä kuvatusti nopeasti toteutettavissa oleviin toimenpiteisiin päivittäismaksamisen turvaamiseksi. 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 eilainsäädännöllisiä kehittämistarpeita, esimerkiksi tietoliikenneyhteyksien ja sähköisen saatavuuden varmistamiseen. 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.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Omaisuuksensuoja ja elinkeinovapaus

Ehdotukseen sisältyvät lakiehdotukset huoltovarmuusjärjestelmien perustamisesta sekä luottolaitosten ja merkittävien siviiliikkeiden varautumisvelvollisuutta koskevan sääntelyn täsmentämisestä ovat merkityksellisiä sekä perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuudensuojan että perustuslain 18 §:n 1 momentissa säädetyn elinkeinovapauden ja ammatin harjoittamisen vapauden kannalta. Esitetty 2. lakiehdotus vaikuttaisi sen kohteena olevien luottolaitosten ja siviiliikkeiden omaisuuden suojaan ja elinkeinovapauteen siten, että niiltä edellytettäisiin toimenpiteitä toiminnassaan 1. lakiehdotuksessa säädettävien huoltovarmuusjärjestelmien käyttöönottoon varautumiseksi ja luomaan tarvittavat tekniset yhteydet näihin järjestelmiin. Puolestaan 3. lakiehdotuksen mukainen 6 a § sisältäisi luottolaitoksen maksuvelvollisuuden korvata Rahoitusvakaussvirastolle huoltovarmuustilijärjestelmän käytöstä häiriön aikana syntyneet kustannukset.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla ja elinkeinolla. Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaisesti turvattuun omaisuudenvapauteen sisältyy oikeus määrätä omaisuudestaan ja käyttää sitä haluamallaan tavalla. Rahoitusmarkkinalainsäädäntö sisältää merkittäviä lakiin perustuvia rajoituksia näihin vapauksiin. Lainsäädännön tarkoituksena on suojata finanssialan yritysten asiakkaiden etuja sekä turvata rahoitusvakaus ja yleinen luottamus finanssimarkkinoiden toimintaan, jotka on perustuslakivaliokunnan käytännössä katsottu hyväksyttäväksi elinkeinovapauden rajoitusperusteiksi (PeVL 35/2014 vp, s. 3). Lainsäädäntö edellyttää, että finanssipalveluja tarjoavat yritykset ja finanssipalvelujen perusjärjestelmiä ylläpitävät tahot hankkivat etukäteen luvan toiminnan harjoittamiseen. Näin voidaan varmistua siitä, että yrityksellä on jo alusta alkaen riittävät edellytykset lain vaatimukset täyttävään toimintaan. Lisäksi on tärkeää, että yritysten toimintaa sääntelevä lainsäädäntö ja julkinen valvonta turvaavat edellä mainittujen yleisten tavoitteiden saavuttamista. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että laissa asetettavien velvollisuuksien osiessa pörssivhtiöitä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä lainsäätäjän liikkumavara on omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempi kuin silloin, kun sääntelyn vaikutukset muodostuisivat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (ks. mm. PeVL 9/2008 vp, s. 4 ja PeVL 10/2007 vp, s. 2).

Perustuslain 81 §:n 2 momentin mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Huoltovarmuustilijärjestelmään liittyvät kustannukset, joita Rahoitusvakaussvirastolle syntyy järjestelmän käytössäoloaikana, katettaisiin häiriön kohteena olevalta luottolaitokselta omakustannusperusteisesti. Maksu olisi korvaus julkisen vallan järjestämisestä palveluista. Huoltovarmuustilijärjestelmä tuottaisi luottolaitoksille toimintavarmuutta parantavan palvelun nykytilaan verrattuna, minkä vuoksi olisi perusteltua periä Rahoitusvakaussvirastolle palvelun tuottamisesta aiheutuvia kuluja vastaava maksu. Maksuperusteena olevasta omakustannushinnasta säädettäisiin 3. lakiehdotuksen 6 a §:ssä. Näin ollen maksujen suuruuden yleiset perusteet perustuisivat perustuslain 81 §:n 2 momentin mukaisesti lakiin.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan maksujen vastikesuhdetta arvioitaessa tulee kiinnittää huomioita suoritteiden kustannusvastaavuuteen. Kyseessä on lähtökohtaisesti vero, jos maksulla on tarkoitus kattaa yleisesti lakisääteisten viranomaistehtävien kustannuksia. Maksuille taas on tyypillistä korvaus tai vastike yksilöidystä julkisen vallan palveluista tai muista vastaavista suoritteista (PeVL 48/2010 vp, PeVL 47/2005 vp, PeVL 36/2005 vp ja PeVL

52/2010 vp). Ehdotettu maksu olisi luonteeltaan vastike viranomaisen ylläpitämän huoltovarmuustilijärjestelmän käyttämisestä. Maksun suuruus määrittyisi omakustannusperusteisesti valtion maksuperustelaissa säädetyllä tavalla. Maksu täyttäisi siten myös kustannusvastaavuuden vaatimukset.

Ehdotukset toteuttavat edellä kuvattuja rahoitusmarkkinalainsäädännön yleisiä tavoitteita, eivätkä sääntelytekniikaltaan poikkea täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta muussa rahoitusmarkkinalainsäädännössä omaksutusta käytännöstä. Tämän lisäksi ehdotuksilla turvataan myös laajemmin yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ja kansallista turvallisuutta. Ehdotetut järjestelyt turvaavat luottolaitosten ja siviiliikkeiden asiakkaiden omaisuuden suojaa mahdollistamalla pääsyn tilillä oleviin varoihin ja niiden käyttöön. Ehdotukset kytkeytyvät rahoitusmarkkinalainsäädännössä ja valmiuslainsäädännössä säädettyjen viranomaisten poikkeuksellisten toimivaltuuksien soveltamiseen. Rahoitusmarkkinainfrastruktuurin toimintavarmuuden parantaminen ehdotetuin viranomaisten ylläpitäminen varajärjestelyin yhtäältä vähentää sen todennäköisyyttä, että viranomaiset joutuisivat turvautumaan poikkeuksellisten toimivaltuuksien soveltamiseen. Toisaalta kriittisten rahoitusmarkkinapalveluiden ja rahoitusmarkkinainfrastruktuurin toiminnan turvaaminen on edellytys sille, että viranomaiset kykenevät soveltamaan vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa välttämättömiä toimivaltuuksia. Ehdotetun sääntelyn rajoituksissa on siten samalla kysymys toimenpiteistä, joilla turvataan useiden perusoikeuksien toteutumista.

Ehdotetussa sääntelyssä ei puututa luottolaitosten oikeuteen järjestää liiketoimintansa muun rahoitusmarkkinasääntelyn sallimissa puitteissa. Sääntelyn oikeasuhtaisuutta arvioitaessa on myös valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta otettava huomioon varajärjestelyjen toteuttamisen myönteiset vaikutukset varautumisvelvollisten yritysten liiketoiminnalle, mahdollisuus saada normaalin liiketoiminnan vaatimukset olennaisesti ylittäviin kustannuksiin avustusta huoltovarmuusrahaston varoista ja erilaiset julkisen vallan toimet, joilla ylläpidetään rahoitusmarkkinoiden vakautta. Esitetty 1. lakiehdotus huoltovarmuusjärjestelmistä myös edistäisi luottolaitoksen omaisuuden suojaa ja elinkeinovapautta siten, että sen toiminnan jatkuvuus olisi paremmin turvattu, kun se voisi käyttää huoltovarmuustilijärjestelmän kautta tuotettavia palveluita, jos sen tavallisesti käyttämien järjestelmät eivät olisi käytettävissä normaaliolojen vakavan häiriötilanteen tai poikkeusolojen vuoksi.

Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Ehdotettu laki huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoitusallalla on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiemmin henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekistereissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa (PeVL 25/1998 vp). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla on tullut lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista.

Perustuslain 10 §:n mukaista suojaa täydentävät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklan mukainen yksityiselämän suoja sekä EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa turvattu henkilötietojen suoja. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämisestä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuuspe-

riaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan, siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taatuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat. EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä. Samoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä katsottu kattavan myös henkilötietojen suojan.

Yleinen tietosuoja-asetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. EU:n tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. esim. PeVL 1/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on todennut, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin esittänyt huomioita EU:n lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön suhteesta. Valiokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on yleistä tietosuoja-asetusta täydentävää lainsäädäntöä koskevassa lausunnossaan pitänyt perusteltuna tarkistaa aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Valiokunnan mielestä yleisen tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämättöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. (PeVL 14/2018 vp, s. 4)

Perustuslakivaliokunta on myös katsonut, että sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen säätäminen vain välttämättömään yleisen tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös yleisen tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta. (PeVL 14/2018 vp, s. 5)

Vaikka EU:n tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta kansallisessa lainsäädännössä tulee yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklaan valitun erityisten henkilötietoryhmien käsitteen vuoksi välttää arkaluonteisten tietojen käsitteen käyttämistä sääntelyn selvyiden vuoksi (ks. myös PeVL 14/2018 vp), pitää perustuslakivaliokunta edelleen perusteltuna kuvata valtiosääntöisesti tiettyjä henkilötietoryhmiä nimenomaan arkaluonteisiksi (PeVL 15/2018 vp).

Huoltovarmuustilijärjestelmässä ei ehdotuksen mukaan käsiteltäisi yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Perustuslakivaliokunnan mukaan luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot kuitenkin rinnastuvat yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin (PeVL 48/2018 vp). Valiokunta on arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 29/2016 vp, s. 4–5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp).

Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen johdantokappaleessa 51 painotetaan, että asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5).

Huoltovarmuustilijärjestelmän perustaminen edellyttäisi myös valtiosääntöisesti arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä, mikä olisi merkityksellistä luonnollisen henkilön yksityiselämän suojan kannalta. Kyseessä ei olisi kuitenkaan merkittävä puuttuminen yksityiselämän suojaan, koska tietoja ei käytettäisi olennaisesti uuteen käyttötarkoitukseen, vaan tilitietoja ja maksukortteja koskevan tiedon luovuttamisella luottolaitoksista huoltovarmuustilijärjestelmään varmistettaisiin tallettajien pääsy talletuksiin, mahdollisuus toteuttaa ja ottaa vastaan tilisiirtoja sekä käyttää tiliin liitettyä maksukorttia sellaisissa vakavissa normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, joissa näiden palveluiden käyttö muuten estyisi. Huoltovarmuustilijärjestelmällä siten suojataan sekä luonnollisten henkilöiden että yritysten omaisuuden suojaa ja sopimusvapautta poikkeustilanteissa. Ehdotettu laki ei sisällä tietojen luovuttamista edelleen muille viranomaisille tai muuhun tarkoitukseen. Koska kyse olisi samalla viranomaisen tehtävään liittyvän julkisen vallan käytöstä ja uudesta viranomaisen tehtävästä, olisi huoltovarmuustilijärjestelmän perustamisesta säädettävä laissa.

Huoltovarmuustilijärjestelmän ylläpitäjänä ja rekisterinpitäjänä toimivalla Rahoitusvakausrastolla on jo voimassa olevan lainsäädännön mukaan oikeus käsitellä talletuksiin liittyviä yksityiskohtaisiakin tietoja osana talletussuojaviranomaisen toimintaa. Ehdotuksen mukaan Rahoitusvakausraston tehtäviä ja sen oikeutta käsitellä tietoja laajennettaisiin talletussuojan toteuttamisesta talletus- ja maksujärjestelmään liittyviin vakaviin häiriötilanteisiin, tällaisiin tilanteisiin varautumiseen sekä maksukorttitietojen käsittelyyn. Ehdotuksen mukainen huoltovarmuustilijärjestelmän rekisterinpitotehtävä Rahoitusvakausrastolle ei kokonaisuutena arvioiden merkitsisi olennaisesti uuden tyyppistä henkilötietojen käsittelyyn liittyvää perustetta.

Huoltovarmuustilijärjestelmässä käsiteltävät tiedot olisivat sekä luonnollisten henkilöiden että oikeushenkilöiden käyttämiin maksupalveluihin liittyviä tietoja, kuten tili- ja maksukorttitapahtumatietoja, maksukorttitietoja ja tilien saldotietoja. Ehdotuksen mukaan ei perustettaisi kokonaan uutta, jatkuvasti mainittuja tietoja tallettavaa ja käsittelevää rekisteriä nykyisin luotto- ja maksulaitosten ylläpitämien talletus- ja maksuliikejärjestelmien ohelle. Huoltovarmuustilijärjestelmässä käsiteltäisiin maksutapahtumia ainoastaan aikavälillä, jona huoltovarmuustilijärjestelmä on tosiasiallisesti käytössä. Tietoja ei olisi sallittua luovuttaa Rahoitusvakausrastosta

ulkopuoliselle palveluntarjoajalle muutoin kuin valtioneuvoston päätöksellä tehtävän käyttöönoton yhteydessä tai kun kyseessä on käyttöönottovalmiuden ylläpitoon liittyviä välttämättömiä tehtäviä. Huoltovarmuustilijärjestelmässä käsiteltävä tiedot on siten rajattu ainoastaan välttämättömään.

Huoltovarmuustilijärjestelmän ulkopuolisen palveluntarjoajan kriteereistä ehdotetaan säädettäväksi 1. lakiehdotuksen 5 §:ssä. Lakiehdotuksen 4 §:n 6 momentti sisältää määräyksenantovaltuuden Rahoitusvakausvirastolle muun muassa tietoturvallisuuteen liittyvistä tarkemmista edellytyksistä. Tietojen luovuttaminen Rahoitusvakausvirastolta palveluntarjoajalle olisi rajoitettu ainoastaan huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönottoon ja järjestelmän toimintavalmiuteen liittyviin välttämättömiin testauksiin. Tältä osin katsotaan, että ehdotettu sääntely täyttää perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä edellytetyn tietoturvaan liittyvän erityisen huolellisuuden vaatimuksen (PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I).

Arvioitaessa ehdotuksen oikeasuhtaisuutta ja hyväksyttävyyttä henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta, on korostettava, että ehdotetulla huoltovarmuustilijärjestelmällä pyritään turvaamaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuus, yksityishenkilöiden ja yritysten omaisuuden suoja ja taloudelliset toimintamahdollisuudet vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Muuttuneen toimintaympäristön vaatimukset edellyttävät nopeasti toteuttavissa olevia toimenpiteitä päivittäismaksamisen turvaamiseksi, joita ei ole mahdollista saavuttaa ilman viranomais-tehtävänä perustettavaa huoltovarmuustilijärjestelmää ja sen edellyttämää tietojen käsittelyä. Tavoiteltavaa lopputulosta ei ole mahdollista saavuttaa ilman tietojen luovuttamista ja käsittelyä huoltovarmuustilijärjestelmässä. Ehdotuksessa ei ehdoteta henkilötietojen käsittelyn laajentamista enempää kuin on tarpeen rekisterin käyttötarkoituksen kannalta. Ehdotettu rekisteri on välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide sillä tavoiteltuun päämäärään nähden, ottaen huomioon rekisterillä saavutettavat esityksen perusteluissa kuvatut tavoitteet yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja kansalaisten taloudellisten perusoikeuksien käyttämisen turvaamiseksi.

Säädösvallan delegointi

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvostolle tai ministeriölle voidaan delegoida päätösvaltaa lain nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt säädösvallan delegointia koskevilta säännöksiltä täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin 1. lakiehdotuksen 4 §:n 5 momentin mukaan tarkemmin huoltovarmuustilijärjestelmään kuuluvista huoltovarmuuden kannalta keskeisistä maksupalveluista, huoltovarmuustilijärjestelmän toiminnasta ja palveluiden käytöstä. Huoltovarmuustilijärjestelmän piirissä tarjottavat maksupalvelut määriteltäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Asetuksenantovaltuus on täsmällinen ja tarkkarajainen, koska seikat, joista valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää, on määriteltä laissa. Huoltovarmuustilijärjestelmän toiminnasta, tarjottavien palveluiden ja esimerkiksi palveluiden käytön osalta on välttämätöntä valtuuttaa valtioneuvosto antamaan tarkempia säännöksiä, koska näiden määrittely edellyttää tiettyä joustavuutta järjestelmän teknisen suorituskyvyn ja erityisesti mahdollisen häiriötilanteen aikaisen toiminnan asettamien vaatimusten vuoksi.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin Suomen Pankin ylläpitämän maksuliikkeen turvaamista koskevan järjestelmän järjestelyistä ja palveluiden käytöstä. Asetuksenantovaltuus on täsmällinen ja tarkkarajainen, koska seikat, joista valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää, on määriteltä laissa. Asetuksessa voitaisiin

säättää esimerkiksi pykälässä tarkoitetun järjestelmän ja 3 §:ssä tarkoitetun huoltovarmuustilijärjestelmän yhteensovittamisesta ja yhtäaikaista käytöstä sekä pankkien välisen maksuaineiston käsittelyyn liittyvistä järjestelyistä. Asetuksenantovaltuus on välttämätön, jotta huoltovarmuustilijärjestelmän ja pankkien välisen maksamisen varajärjestelmän yhteentoimivuus ja rinnakkainen käyttö voidaan varmistaa. Vastaavasti kuten huoltovarmuustilijärjestelmän osalta, pankkien välisen maksamisen varajärjestelyjen käytön osalta on välttämätöntä valtuuttaa valtioneuvosto antamaan tarkempia säännöksiä, koska näiden järjestelyiden toiminnan yksityiskohtainen määrittely edellyttää tiettyä joustavuutta järjestelmän teknisen suorituskyvyn ja erityisesti mahdollisen häiriötilanteen aikaisen toiminnan asettamien vaatimusten vuoksi.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Yleensä perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaisena lähtökohtana on pidetty, että ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa lähinnä teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa. Ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa sekä selvästi teknisluonteisissa ja toimeenpanoa koskevista asioista. Ministeriölle voidaan siten antaa asetuksenantovaltaa pääasiassa ministeriön omaa toimialaa koskevista asioista edellyttäen, että asia ei sen yhteiskunnallisen merkityksen johdosta ole käsiteltävä valtioneuvoston yleisistunnossa.

Valmiuslain 13 §:n mukaan kukin ministeriö johtaa, valvoo ja yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan. Valtiovarainministeriön tehtäviin kuuluvat valtiovarainministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (610/2003) 1 §:n 19 kohdan mukaan rahajärjestelmä, maksuvälineet ja -järjestelmät ja 20 kohdan mukaan muun muassa luottolaitosten toimintaa koskevat asiat. Asetuksenantovaltuuden nojalla annettavat asetukset kuuluvat siten valtiovarainministeriön lakisäätötehtäviin ja toimialaan.

Luottolaitoslain 16 §:n 1 momentin mukainen luottolaitoksen velvollisuus osallistua rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun koskee jokaista luottolaitosta erikseen. Valmiussuunnittelulla pyritään varmistamaan luottolaitosten tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valmiussuunnittelun kohteena olevien häiriötilanteiden hallinta edellyttää muun ohella eri toimijoiden yhteisiä toimenpiteitä. Valmiussuunnittelu edellyttää siten luottolaitosten suunnitelmien perustamista yhtenäisiin suunnitteluperusteisiin. Esitetty asetuksenantovaltuus on siten välttämätön. Asetuksenantovaltuus on tarkkarajainen, koska valtuutussäännöksessä on määritelty sen kohdistuvan vain valmiussuunnittelun perusteiden määrittelyyn. Valmiussuunnittelun perusteiden määrittelyssä ei ole kysymys yhteiskunnallisesti laajamittaista harkintaa edellyttävästä säädösvallan käyttämisestä. Valmiussuunnittelun perusteista ja järjestämisestä on perusteltua säätää valtiovarainministeriön asetuksella.

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädettäisiin lailla tai asetuksella. Erityisiä syitä ovat perustuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan lähinnä tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä. Perustuslain mukaan viranomaiselle lailla säädettävän valtuuden tulee lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Tässäkin suhteessa säännös edellyttää valtuutukselta tavanomaista suurempaa täsmällisyyttä (PeVL 45/2016 vp, s. 6, PeVL 34/2012 vp). Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään kiinnittänyt huomiota myös siihen, että perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa (PeVL 42/2018 vp, s. 5, PeVL 10/2016 vp, s. 5, PeVL 49/2014 vp, s. 6).

Rahoitusvakausvirastolle ehdotetaan 1. lakiehdotuksen 4 §:n 6 momentissa toimivaltuutta antaa tarkempia määräyksiä virastolle huoltovarmuustilijärjestelmään toimitettavien tietojen toimittamistavasta ja -ajankohdasta sekä huoltovarmuustilijärjestelmään liittyvien tietojärjestelmien teknisistä vaatimuksista ja muista vastaavista teknisistä seikoista. Suomen Pankille ehdotetaan 1. lakiehdotuksen 4 §:n 3 momentissa toimivaltuutta antaa tarkempia määräyksiä sen ylläpitämän pankkien välisen maksuliikkeen varajärjestelmän järjestelmän toiminnasta. Näissä määräyksissä voitaisiin esimerkiksi täsmentää toimitettavien tietojen ja maksuaineistojen käsittelyä ja toimittamistapaa sekä eri osapuolten järjestelmien teknisen yhteensopivuuden varmistamiseksi edellytettäviä ominaisuuksia sekä muita vastaavia teknisiin vaatimuksiin, kuten tietoturvallisuuteen, liittyviä määrittelyjä. Määräyksenantovaltuuksia koskevat säännökset ovat täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Ne koskevat teknisiä seikkoja ja ovat välttämättömiä, jotta huoltovarmuuteen liittyvien varajärjestelmien toiminnasta vastaavilla viranomaisilla on riittävät toimivaltuudet varmistaa varajärjestelmän eri toimintojen tekninen yhteentoimivuus eri toimijoiden kesken, palveluiden tekninen luotettavuus ja tietoturvallisuuden korkea taso.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoituslalla

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään eräistä päivittäismaksamisen huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoituslalla.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *luottolaitoksella* luottolaitostoinnasta annetun lain (610/2014) 1 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua luottolaitosta;
- 2) *talletuksella* rahoitusvakaussviranomaisesta annetun lain (1195/2014) 1 luvun 3 §:n 1 momentin 11 kohdassa tarkoitettua talletusta;
- 3) *talletustilillä* tiliä, jota käytetään talletusten kirjaamiseen;
- 4) *maksupalvelulla* maksupalvelulain (290/2010) 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuja maksupalveluita;
- 5) *huoltovarmuustilijärjestelmällä* tietojärjestelmää ja siihen liittyviä muita palveluita, jotka mahdollistavat huoltovarmuuden kannalta välttämättömien maksupalveluiden toteuttamisen normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Mitä tässä laissa säädetään luottolaitoksesta, koskee myös luottolaitostoinnasta annetun lain 1 luvun 7 §:n 3 momentissa tarkoitettua ulkomaisen ETA-luottolaitoksen sivuliikettä, joka on Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 59 a §:n perusteella nimetty merkittäväksi sivuliikkeeksi.

3 §

Huoltovarmuustilijärjestelmä

Rahoitusvakaussvirasto ylläpitää huoltovarmuustilijärjestelmää ja toimii järjestelmän rekisterinpitäjänä.

Huoltovarmuustilijärjestelmä muodostuu huoltovarmuustilipalvelusta ja korttimaksamisen huoltovarmuuspalvelusta. Huoltovarmuustilijärjestelmää käytetään huoltovarmuuden turvaamisen kannalta keskeisten maksupalveluiden toteuttamiseen normaaliolojen vakavan häiriötilanteen tai poikkeusolojen aikana.

4 §

Huoltovarmuustilijärjestelmään liittyvä käyttöönottovalmius ja järjestelmän käyttöönotto

Rahoitusvakuusviraston on jatkuvasti ylläpidettävä valmiutta huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönottoon. Rahoitusvakuusvirastolla on käyttöönottovalmiuden ylläpitämiseksi oikeus saada luottolaitoksilta välttämättömät 3 momentissa tarkoitetut tiedot.

Valtioneuvosto päättää huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönotosta, jos luottolaitos ei kykene käyttämään huoltovarmuuden kannalta keskeisten maksupalveluiden edellyttämiä järjestelmiään normaaliolojen vakavan häiriötilanteen tai poikkeusolojen vuoksi. Päätös huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönotosta tehdään valtioneuvoston yleisistunnossa. Valtiovarainministeriön on ennen päätöksen tekemistä pyydettävä asiassa lausunto Suomen Pankilta, Finanssivalvonnalta ja Rahoitusvakuusvirastolta, jollei asian kiireellisyydestä välttämättä muuta johdu.

Luottolaitoksen on toimitettava Rahoitusvakuusvirastolle huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönottoon ja toimintaan liittyvät seuraavat välttämättömät ja ajantasaiset tiedot:

1) talletustilejä ja tilin omistajia koskevat yksilöintitiedot sekä talletustilien käyttämiseen liittyvät tekniset tiedot;

2) talletustilejä koskevat saldotiedot;

3) maksukortteja ja niiden haltijoita koskevat yksilöintitiedot sekä muut maksukorttien käyttämiseen liittyvät tekniset tiedot; ja

4) huoltovarmuustilijärjestelmän piiriin kuuluvien muiden maksupalveluiden toteuttamiseen liittyvät välttämättömät tekniset tiedot.

Rahoitusvakuusvirastolla on oikeus käyttää rahoitusvakuusviranomaisesta annetun lain 5 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja huoltovarmuustilijärjestelmässä, jos vastaavat tiedot eivät muuten sen ole käytettävissä. Rahoitusvakuusvirastolla on lisäksi oikeus käsitellä maksutapahtumatietoja huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönottoon ja toimintaan liittyen.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin huoltovarmuustilijärjestelmään kuuluvista huoltovarmuuden kannalta keskeisistä maksupalveluista, huoltovarmuustilijärjestelmän toiminnasta ja palveluiden käytöstä.

Rahoitusvakuusvirasto voi antaa tarkempia määräyksiä 1 ja 3 momentissa tarkoitettujen tietojen tietosisällöstä, näiden tietojen toimittamistavasta ja -ajankohdasta sekä huoltovarmuustilijärjestelmään liittyvien tietojärjestelmien teknisistä vaatimuksista ja muista vastaavista teknisistä seikoista.

5 §

Huoltovarmuustilijärjestelmän palveluntarjoaja

Rahoitusvakuusvirasto 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.

Rahoitusvakuusvirasto saa luovuttaa palveluntarjoajalle henkilötietoja, jos valtioneuvosto on 4 §:n 2 momentin nojalla päättänyt huoltovarmuustilijärjestelmän käyttöönotosta. Rahoitusvakuusvirasto 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.

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.

6 §

Luottolaitosten välisen maksuliikkeen turvaaminen

Luottolaitosten toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi Suomen Pankki ylläpitää järjestelmää, joka mahdollistaa luottolaitosten välisen maksuliikkeen, maksujen selvityksen ja katteen siirron normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

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

Suomen Pankki voi antaa tarkempia määräyksiä 1 momentissa tarkoitetun järjestelmän toiminnasta.

7 §

Viranomaisten välinen yhteistyö

Rahoitusvakausviraston, Suomen Pankin, Finanssivalvonnan ja valtiovarainministeriön tulee tehdä yhteistyötä 3 ja 6 §:ssä tarkoitettujen järjestelmien suunnittelussa ja käyttöönotossa.

8 §

Rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmä

Valtiovarainministeriö voi asettaa rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmän (*yhteistyöryhmä*), jonka tehtävänä on:

1) suunnitella ja sovittaa yhteen poikkeusolojen sekä normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden hallinnassa tarvittavia toimenpiteitä;

2) hankkia ja toimittaa poikkeusolojen sekä normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden hallinnassa tarpeellisia tietoja viranomaisten päätöksenteon tueksi; sekä

3) välittää yhteistyöryhmän kokoamaa ja analysoimaa poikkeusolojen sekä normaaliolojen vakavia häiriötilanteita koskevaa tietoa sellaisille toimijoille, jotka voivat vähentää häiriötilanteiden haitallisia vaikutuksia yhteiskunnalle.

9 §

Yhteistyöryhmän kokoonpano

Yhteistyöryhmän jäseniksi voidaan kutsua sen tehtävien hoitamisen kannalta tarpeellisia:

1) luottolaitosten, maksulaitoslain (297/2010) 5 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen maksulaitosten, maksulaitosten sivuliikkeiden, sijoituspalvelulain (747/2012) 7 luvun 8 §:ssä säädetyn varautumisvelvollisuuden piiriin kuuluvien sijoituspalveluyritysten, sijoitusrahastolain (213/2019) 1 luvun 2 §:n 6 kohdassa tarkoitettujen rahastoyhtiöiden, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 1 luvun 2 §:n 7 kohdassa tarkoitettun pörssin, arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain (348/2017) 1 luvun 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettun arvopaperikeskuksen edustajia;

2) viranomaisia; sekä

3) muita yrityksiä ja yhteisöjä.

Valtiovarainministeriö voi päättää, että yhteistyöryhmä kokoontuu erikseen määrättyssä kokoonpanossa käsittelemään tiettyä asiaa.

10 §

Tietojen luovuttaminen ja salassapito

Sen lisäksi mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, valtiovarainministeriö tai muu yhteistyöryhmän toimintaan osallistuva viranomainen voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa häiriötilanteen hallinnassa tarvittavia tietoja yhteistyöryhmän jäsenelle, jos tiedot ovat välttämättömiä ryhmän tehtävien hoitamiseksi.

Yhteistyöryhmän jäsenen sovelletaan 8 §:n mukaisissa tehtävissä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:ssä säädettyä vaitiolovelvollisuutta ja hyväksikäyttökieltoa sekä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

11 §

Valvonta

Tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista luottolaitoksessa valvoo Finanssivalvonta.

12 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 16 §:n ja 18 luvun 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 5 luvun 16 § ja 18 luvun 5 §:n 1 momentti seuraavasti:

5 luku

Liiketoimintaa koskevat yleiset edellytykset

16 §

Varautumisvelvollisuus

Luottolaitoksen tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa osallistumalla rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun sekä valmistelemalla etukäteen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa sekä muilla toimilla.

Luottolaitoksella on velvollisuus ylläpitää jatkuva valmius käyttää huoltovarmuuden turvaamisesta rahoituslalla annetun lain (/) 3 ja 6 §:ssä tarkoitettuja järjestelmiä ja palveluita tehtäviensä häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi.

Valtiovarainministeriön asetuksella säädetään tarkemmin 1 momentissa tarkoitetun valmiussuunnittelun perusteista.

18 luku

Ulkomaisia luottolaitoksia koskevat erityissäännökset

5 §

Varautuminen poikkeusoloihin

Mitä 5 luvun 16 §:n 1 ja 3 momentissa ja 17 §:ssä säädetään varautumisesta ja siitä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta, koskee myös ulkomaisen luottolaitoksen sivuliikettä. Mitä 5 luvun 16 §:n 2 momentissa säädetään velvollisuudesta ylläpitää valmius käyttää huoltovarmuuden turvaamiseksi tarkoitettuja järjestelmiä, koskee Finanssivalvonnasta annetun lain 59 a §:ssä tarkoitettuja merkittäviä sivuliikkeitä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

Rahoitusvakausviraston hallintomaksuista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Rahoitusvakausviraston hallintomaksusta annettuun lakiin (1197/2014) uusi 6 a § seuraavasti:

6 a §

Kustannukset huoltovarmuustilijärjestelmän käytöstä ja perustamisesta

Luottolaitoksen ja Finanssivalvonnasta annetun lain 59 a §:ssä säädetyn mukaisesti merkittäväksi nimetyn sivuliikkeen on suoritettava virastolle kustannukset, jotka virastolle on syntynyt eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoituslalla (/) annetun lain 3 §:ssä tarkoitetun huoltovarmuustilijärjestelmän käytöstä kyseisen luottolaitoksen tai merkittävän sivuliikkeen osalta. Maksun perusteista ja maksun määrittämisestä säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992).

Huoltovarmuustilijärjestelmän perustamisesta aiheutuvia kustannuksia ei oteta huomioon viraston kustannuksina alennettaessa hallintomaksua 6 §:ssä säädetyllä tavalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

HE 104/2022 vp

Helsingissä 22.6.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

2.

Laki**luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 16 §:n ja 18 luvun 5 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 5 luvun 16 § ja 18 luvun 5 §:n 1 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

5 luku

5 luku

Liiketoimintaa koskevat yleiset edellytykset**Liiketoimintaa koskevat yleiset edellytykset**

16 §

16 §

*Varautumisvelvollisuus**Varautumisvelvollisuus*

Luottolaitoksen tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen *myös* poikkeusoloissa osallistumalla rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa sekä muilla toimilla.

Luottolaitoksen tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen *normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja* poikkeusoloissa osallistumalla rahoitusmarkkinoiden valmiussuunnitteluun *sekä* valmistelemalla etukäteen *vakavissa häiriötilanteissa ja* poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa sekä muilla toimilla.

Luottolaitoksella on velvollisuus ylläpitää jatkuva valmius käyttää huoltovarmuuden turvaamisesta rahoituslalla annetun lain (/) 3 ja 6 §:ssä tarkoitettuja järjestelmiä ja palveluita tehtäviensä häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi.

Valtiovarainministeriön asetuksella säädetään tarkemmin 1 momentissa tarkoitetun valmiussuunnittelun perusteista.

18 luku

18 luku

Ulkomaisia luottolaitoksia koskevat erityissäännökset**Ulkomaisia luottolaitoksia koskevat erityissäännökset**

5 §

5 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Varautuminen poikkeusoloihin

Mitä 5 luvun 16 ja 17 §:ssä säädetään varautumisesta ja siitä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta, koskee myös ulkomaisen luottolaitoksen sivuliikettä.

Varautuminen poikkeusoloihin

Mitä 5 luvun 16 §:n 1 ja 3 momentissa ja 17 §:ssä säädetään varautumisesta ja siitä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta, koskee myös ulkomaisen luottolaitoksen sivuliikettä. Mitä 5 luvun 16 §:n 2 momentissa säädetään velvollisuudesta ylläpitää valmius käyttää huoltovarmuuden turvaamiseksi tarkoitettuja järjestelmiä, koskee Finanssivalvonnasta annetun lain 59 a §:ssä tarkoitettuja merkittäviä sivuliikkeitä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

3.

Laki

Rahoitusvakausviraston hallintomaksuista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Rahoitusvakausviraston hallintomaksusta annettuun lakiin (1197/2014) uusi 6 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 a §

Kustannukset huoltovarmuustilijärjestelmän käytöstä ja perustamisesta

Luottolaitoksen ja Finanssivalvonnasta annetun lain 59 a §:ssä säädetyn mukaisesti merkittäväksi nimetyn sivuliikkeen on suoritettava virastolle kustannukset, jotka virastolle on syntynyt eräistä huoltovarmuuden turvaamisen järjestelyistä rahoitusalaalla (/) annetun lain 3 §:ssä tarkoitettun huoltovar-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

muustilijärjestelmän käytöstä kyseisen luottolaitoksen tai merkittävän sivuliikkeen osalta. Maksun perusteista ja maksun määrittämisestä säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992).

Huoltovarmuustilijärjestelmän perustamisesta aiheutuvia kustannuksia ei oteta huomioon viraston kustannuksina alennettaessa hallintomaksua 6 §:ssä säädetyllä tavalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

. .