

Lausuntopyyntö VM115:00/2016

**Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto: poikkeusoloihin varautumista rahoituslalla koskevan lainsäädännön tarkastaminen**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä lausuntoa poikkeusoloihin varautumista rahoituslalla koskevan lainsäädännön tarkastamista valmistelleen työryhmänmuistiosta, joka on laadittu hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmä ehdottaa luottolaitoslain, maksulaitoslain, sijoituspalvelulain ja sijoitusrahastolain varautumisvelvollisuutta koskevia säännöksiä täsmennettäväksi. Jatkossa keskeyttömän toiminnan kannalta välttämättömien tietojärjestelmien ja tietovarastojen ylläpitäminen olisi tapahduttava Suomessa. Esitykseen sisältyvien muutosehdotusten tavoitteena on varmistaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisten rahoitusmarkkinapalveluiden jatkuvuus myös sellaisessa tilanteessa, jossa varautumisvelvollisten yritysten ulkomailla sijaitsevien tietojärjestelmien tai palvelutuotannon käytettävyyttä estyy.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää rahoitusalan varautumista koskevan lainsäädännön tarkastelua erittäin tärkeänä, koska rahoitusalan toimivuudella on huomattava merkitys yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta. Liikenne- ja viestintäministeriö kannattaa esitystä rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmän perustamisesta.

Jäljempänä esitettävänä havaintona liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että esityksen jaksoa "Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö" tulisi täydentää ottamalla huomioon Euroopan unionin asetus muiden kuin henkilötietojen vapaan liikkuvuuden kehyksestä Euroopan unionissa, jäljempänä "asetusehdotus" tai "asetus", koska sillä vaikuttaisi olevan merkittävä yhteys nyt lausuttavana olevaan esitykseen. Komissio antoi asetusehdotuksen 13.9.2017 ([COM/2017/495 final](#), [U 59/2017](#)), ehdotuksen sisällöstä on saavutettu poliittinen yhteisymmärryksen ja asetus on tarkoitus hyväksyä vielä syksyllä 2018. Liikenne- ja viestintäministeriö on osallistunut asetuksen valmisteluun Euroopan unionin neuvostossa yhdessä valtiovarainministeriön Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniikkaosaston virkamiesten kanssa.

Lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä on eritelty unionin perussopimuksessa turvattua vapaata liikkuvuutta sekä sen poikkeamisperusteita. Nyt kun Euroopan unionin primaarilainsäädäntöä

ollaan täydentämässä asiaa erityisesti koskevalla sekundaarilainsäädännöllä, esitystä olisi täydennettävä asetusehdotusta koskevalla arvioinnilla.

Asetusta tullaan soveltamaan sähköisessä muodossa olevien muiden tietojen kuin henkilötietojen käsittelyyn unionissa, kun a) käsittely tarjotaan palveluna käyttäjille, jotka oleskelevat unionissa tai ovat sijoittautuneet unioniin, riippumatta siitä, onko palveluntarjoaja sijoittautunut unioniin vai ei; tai b) palveluntarjoaja, joka oleskelee unionissa tai on sijoittautunut unioniin, toteuttaa käsittelyä omiin tarpeisiinsa.

Asetusta ei sen soveltamisalakirjauksen mukaan sovelleta henkilötietoihin, koska niiden vapaata liikkumista koskee Euroopan unionin yleinen tietosuoja-asetus. Asetusta ei myöskään sovelleta tietoon, joka ei ole sähköisessä muodossa, eikä toimintaan, joka ei kuulu unionioikeuden soveltamisalaan. Lisäksi asetuksen 2(3) artiklassa soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu viranomaisten ja julkisoikeudellisten laitosten käsittely, johon ei liity yksityisille osapuolille maksettavia sopimukseen perustuvia korvauksia.

Varsinaisen soveltamisalasäännöksen ohella huomioon voidaan ottaa asetuksen johdanto-osan 9 perustelukappale. Siinä todetaan, että ”asetuksen ei pitäisi vaikuttaa tietojenkäsittelyyn, jos se toteutetaan osana toimintaa, joka ei kuulu unionin oikeuden piiriin. Tässä suhteessa huomionarvoista on, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan mukaisesti kansallinen turvallisuus säilyy yksinomaan kunkin jäsenvaltion vastuulla.”

Todennäköisesti kuluvana syksynä hyväksyttävän EU:n asetusehdotuksen huomioimiseksi nyt lausuttavana olevassa esityksessä tulisi arvioida, kuuluuko ehdotettu sääntely asetuksen soveltamisalaan. Lausuttavana olevassa muistiossa on selostettu tarkasti EU:n lainsäädäntöä jaksossa 2.2.1, ja valmistelun aikana on tehty erillinen arviomuistio suunnitellun sääntelyn yhdenmukaisuudesta EU-oikeuden kanssa. Esityksessä tuodaan esille (s. 40 ss.), että varautuminen kuuluu kansalliseen toimivaltaan, mutta toimivallanjakoa ei ole täsmällisesti määritelty. Tämän takia kansallista varautumista koskevia näkökohtia on esityksen mukaan sivuttu sektorikohtaisessa EU:n lainsäädännössä. Esityksessä ei kuitenkaan suoraan sanota, kuuluuko ehdotettu sääntely kansallisen turvallisuuden alaan.

Jos esityksen jatkovalmistelussa todetaan, että lakiehdotus kuuluu asetuksen soveltamisalaan, tulisi arvioinnissa ottaa huomioon se, että asetuksen keskeisen sisällön muodostavan 4 artiklan mukaan tietojen sijaintipaikkaa koskevat vaatimukset ovat kiellettyjä, elleivät ne ole suhteellisuusperiaatetta noudattaen perusteltuja yleistä turvallisuutta koskevien syiden vuoksi.

Lausuttavana olevassa esityksessä on olennaisesti kyse on sijaintipaikkaa koskevasta vaatimuksesta eli siitä, että rahoitusalan keskeytymättömän toiminnan kannalta välttämättömiä tietojärjestelmiä ja tietovarastoja tulisi voida ylläpitää Suomessa. Jos esityksen katsotaan sisältyvän asetusehdotuksen soveltamisalaan, nyt lausuttavana oleva kansallinen

lakiesitys tulisi erikseen perustella yleistä turvallisuutta koskevalla syyllä niin, että myös suhteellisuusperiaate täyttyy.

Asetuksen valmistelun aikana komissio on tuonut esille, että jäsenvaltioilla on laajaa harkintavaltaa yleisen turvallisuuden mukaisen tavoitteen määrittämisessä. Sitä vastoin suhteellisuuden osoittamisessa näyttötaakka on jäsenvaltioilla. Suhteellisuusperiaatetta on käsitelty esityksessä (s. 45–46). Liikenne- ja viestintäministeriö tuo lisäksi esille, että asetusehdotuksen valmisteluasiakirjoissa rahoitusalan sijaintirajoitteet nousevat keskeiseksi asiakokonaisuudeksi, johon komissio on halunnut puuttua. Tästä syystä suhteellisuuden arviointi tulisi tehdä erityisen huolellisesti.

Liikenne- ja viestintäministeriö jakaa Finanssiala ry:n käsityksen siitä, että rahoitusosalalle esitettävistä, laajennetuista varautumisvaatimuksista koituu suuria kustannuksia, joista ainakin osan voisi kohdentaa pikemmin Suomen kansainvälisten tietoliikenneyhteyksien parantamiseen. Tästä olisi merkittävää hyötyä normaaliolojenkin aikana.

Edelliseen viitaten liikenne- ja viestintäministeriö tuo esimerkkinä esille, että sähköisistä palveluista annetun lain (917/2014) 283 §:ssä säädetään kriittisten viestintäjärjestelmien sijainnista. Siinä on jatkuvan sijaintivaatimuksen sijasta säädetty, että kriittinen viestintäjärjestelmä sekä sen ohjaus, ylläpito ja hallinta on voitava viipymättä palauttaa Suomeen ja että sen tarjoamaa palvelua tai järjestelmää voidaan ylläpitää mainitun pykälän 1 momentin mukaisessa menettelyssä määrittelystä paikasta. Velvollisuus ei koske merkitykseltään vähäisiä viestintäpalveluja. Säännöksen ajatus on, ettei sillä sinänsä puututa sijaintiin, vaan velvoitetaan ainoastaan suunnittelemaan valvomon palauttaminen, koska valmiuslain mukaan poikkeusoloissa teleyritys voidaan velvoittaa pitämään yllä verkkojaan tietyistä maantieteellisestä sijainnista käsin.

Harri Pursiainen  
Kansliapäällikkö

Juhapekka Ristola  
Osastopäällikkö, ylijohdaja

Jakelu

valtiovarainministerio@vm.fi  
annukka.ronka@vm.fi