

Valtiovarainministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta valtiovarainministeriön asetukseksi luottolaitoksen valmiussuunnittelun perusteista

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Asetuksessa säädetäisiin tarkemmin luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 5 luvun 16 §:n 1 momentissa tarkoitettua luottolaitosten valmiussuunnittelusta. Oikeusministeriö pitää asetusalunnon tavoitteita kannatettavina ja toteaa siitä lausuntonaan seuraavaa.

3 §. Riskiarvio

Pykälän 1 momentin mukaan luottolaitoksen valmiussuunnittelun tulee perustua ”suoritettavaan riskiarvioon”. Pykälän 2 momentissa puolestaan viitataan riskiarvion laatimiseen. Asetusalunnon 2 §:n 1 momentin mukaan luottolaitoksen valmiussuunnitelman tulee kattaa mm. riskiarvion. Sääntelyä ja siinä käytetyistä käsitteistä jää jossain määrin epäselväksi, onko riskiarviossa tarkoitus olla aina kyse laadittavasta asiakirjasta vai voiko luottolaitos täyttää pykälässä tarkoitettua velvoitetta myös muulla tavoin. Erityisen epäselväksi jää, mitä säännöksessä tarkoitetaan riskiarvion suorittamisella.

Pykälän 3 momentin mukaan riskiarvioinnissa on otettava huomioon luottolaitokselle merkitykselliset luonnon ja ihmisen aiheuttamat riskit, jotka voivat johtaa poikkeamaan. Säännöksestä ei käy ilmi, mitä poikkeamalla siinä tarkoitetaan, mihin poikkeamaa verrataan tai aseteta minkäänlaista poikkeaman vakavuuteen tai vaikutuksiin kytkettyä kynnystä sille, millaisiin poikkeamiin mahdollisesti johtavat riskit riskiarvioinnissa tulisi huomioida. Myöskään asetusalunnon taustamuistiossa ei selosteta lainkaan sitä, mitä poikkeamalla säännöksessä tarkoitetaan.

Pykälän 3 momentin mukaan ”[luottolaitoksen riskiarvioinnissa] otetaan huomioon toimialojen tai rajat ylittävät riskit, onnettomuudet, luonnonkatastrofit, kansanterveydelliset hätätilanteet, hybridiuhat ja muut uhat, sekä erityisesti seuraavat unionin pelastuspalvelumekanismista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1313/2013/EU 6 artiklan mukaisen sisäministeriön yleisen riskiarvioinnin mukaiset uhkamallit ja häiriötilanteet: 1) poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus; 2) sotilaallisen voiman käyttö; 3) yhteiskunnan rakenteisiin tai laajoihin ihmisjoukkoihin tehty terroristinen tai muu väkivaltainen isku; 4) sähkönsaannin suurhäiriö; 5) tieto- ja viestintäverkkojen ja palveluiden häiriöt; 6) vesihuollon häiriöt.”

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että edellä mainittu säännös sisältää epäselviksi jäävät viittaukset sekä unionin pelastuspalvelumekanismista annettuun päätökseen että sisäministeriön valmistelemaan ”yleiseen riskiarvioon”, jolla säännöksen perustelujen mukaan tarkoitetaan kansallista riskiarviota. Momentti sisältää kuitenkin itsenäiset aineelliset säännökset luottolaitoksen

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 7730
+358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
oikeusministerio.fi

riskiarviossa huomioon otettavista uhkamalleista ja häiriötilanteista, eikä sen oikeudellinen sisältö siten määriy kummankaan instrumentin kautta. Ehdotuksesta jääkin epäselväksi, mikä oikeudellinen merkitys mainituilla viittauksilla on ja miksi unionin pelastuspalvelumekanismiin ja kansalliseen riskiarvioon on ylipäänsä tarpeen säännöksessä viitata. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että säännös tulisi kirjoittaa luottolaitosta velvoittavaan muotoon luonnoksessa käytetyn passiivimuodon sijaan.

Pykälän 3 momentin mukaan luottolaitoksen olisi riskiarviossaan otettava huomioon mm. hybridiuhat. Oikeusministeriö huomauttaa, ettei hybridiuhan käsitteellä ei ole Suomen lainsäädännössä selkeää oikeudellista merkityssisältöä, eikä sen merkitystä myöskään ehdotuksessa tai sen taustamuistiossa selosteta. Esimerkiksi valmiuslaissa (1552/2011) käsitettä ei käytetä, vaikka lain 3 §:n 6 kohdan tarkoituksena on olennaisilta osin koskea nimenomaan niin sanottuja hybridiuhkia. Säännöksestä jää epäselväksi myös se, mitä muulla uhkalla siinä tarkoitetaan suhteessa säännöksessä mainittuihin hybridiuhkiin ja muihin säännöksessä mainittuihin itsessään jo melko kattaviin uhkamalleihin ja häiriötilanteisiin. Ottaen huomioon, että säännöksen tarkoituksena on luoda luottolaitoksille oikeudellisesti sitova velvollisuus, siinä käytettävien käsitteiden selkeyteen tulisi kiinnittää huomiota.

Muut huomiot

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota asetusluonnoksen 2–6 §:ään sisältyvien luetteloiden kirjoitustapaan. Lainkirjoittajan oppaan mukaan säädöksissä käytetyt luettelot tulee laatia siten, että johdantokappale sekä sitä seuraavat kohdat ja alakohdat muodostavat keskenään loogisen virkkeen (Lainkirjoittajan opas 14.2.9).

Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota valmiussuunnitelman laatimisen määräaikaa koskevan säännöksen muotoiluun. Säännöksessä käytetystä muotoilusta ”31.12.2025 mennessä” jää epäselväksi, onko valmiussuunnitelma laadittava ennen mainittua päivämäärää vai viimeistään kyseisenä päivänä. Asianmukaisempaa ja täsmällisempää olisikin muotoilla säännös siten, että ”...valmiussuunnitelma tulee laatia viimeistään 31.12.2025”.

Osastopäällikkö, ylijohdaja

Johanna Suurpää

Neuvotteleva virkamies

Perttu Wasenius

Liitteet

Jakelu

Valtiovarainministeriö

Tiedoksi

VN/29708/2024-OM-8

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: