

Euroopa Keskpanga arvamus,
27. aprill 2018,
elutähtsa infrastruktuuri määratlemise ja järelevalve kohta infotehnoloogia turvalisuse tagamiseks
(CON/2018/22)

Sissejuhatus ja õiguslik alus

5. aprillil 2018. aastal sai Euroopa Keskpank (EKP) Eesti ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistrilt taotluse esitada arvamus küberturvalisuse seaduse eelnõu kohta¹, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2016/1148² (edaspidi „seaduseelnõu“).

EKP arvamuse andmise pädevus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõikel 4 ja artikli 282 lõikel 5 ning nõukogu otsuse 98/415/EÜ³ artikli 2 lõike 1 teisel, kolmandal, viiendal ja kuuendal taandel, kuna seaduseelnõu on seotud maksevahenditega, Eesti Pangaga, makse- ja arveldussüsteemidega, finantsinstitutsioonidele kohaldatavate reeglitega, kuivõrd need mõjutavad oluliselt finantsinstitutsioonide ja turgude stabiilsust, ning aluslepingu artikli 127 lõikes 6 sätestatud EKP ülesannetega seoses krediidasutuste usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalvega. EKP nõukogu on käesoleva arvamuse vastu võtnud kooskõlas Euroopa Keskpanga kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

1. Seaduseelnõu eesmärk

- 1.1 Seaduseelnõu eesmärk on määratleda elutähtsad infrastruktuurid ja nende käitajad ning sätestada käitajate kohustused võtta kohaseid organisatsioonilisi, füüsilisi ja infotehnoloogilisi meetmeid küberintsidendile eelnevalt, selle ajal ja selle järel, et kaitsta infrastruktuuriga seonduvaid infotehnoloogia (IT) süsteeme ja teavitada tõsistest IT-intsidentidest Riigi Infosüsteemi Ametit (RIA). Lisaks on RIA kohustatud võtma meetmeid küberintsidentide ennetamiseks ja lahendamiseks ning pidama küberintsidentide registrit.
- 1.2 Seaduseelnõu annab RIA-le õiguse teostada järelevalvet ja tagada seaduseelnõus sätestatud kohustuste järgimist. Koostoimes korrakaitseadusega⁴ annab seaduseelnõu RIA-le õiguse viia läbi küsitlemist ja nõuda info ja/või dokumentide või nende koopiate esitamist; kutsuda isik selgituste andmiseks ametisse kohapeale või kohaldada sundtoomist menetlustoimingute läbiviimiseks; võtta meetmeid isikusamasuse tuvastamiseks; kontrollida vallasasja, nt antud juhul

¹ Küberturvalisuse seadus, eelnõu.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/1148, 6. juuli 2016, meetmete kohta, millega tagada võrgu- ja infosüsteemide turvalisuse ühtlaselt kõrge tase kogu liidus (ELT L 194, 19.7.2016, lk 1).

³ Nõukogu otsus 98/415/EÜ, 29. juuni 1998, riikide ametiasutuste konsulteerimise kohta Euroopa Keskpankaga seoses õigusaktide eelnõudega (ELT L 189, 3.7.1998, lk 42).

⁴ Korrakaitseadus, RT I, 22.03.2011, 4, RT I, 02.12.2016, 6.

servereid või muid tehnilisi vahendeid, ning siseneda valdusesse ja teostada valduse läbivaatust⁵. Lisaks on RIA-I õigus võtta vallasasi (nt serverid või muud tehnilised vahendid) hoiule.⁶ Seaduseelnõu kohaselt on RIA-I õigus küberintsidendi korral või haldusjärelvalve teostamisel viimase abinõuna piirata süsteemi kasutamist või sellele juurdepääsu, kui: a) küberintsident ohustab või kahjustab teise süsteemi turvalisust; b) süsteemi käitaja ei saa või ei saa õigel ajal ise küberintsidendist lähtuvat kõrgendatud ohtu tõrjuda või korrarikkumist kõrvaldada; c) ohtu ei saa tõrjuda ega korrarikkumist kõrvaldada vähem riivava meetmega; ja d) meetmega ei tekitata isikule ebaoproportsionaalset kahju⁷. Samuti on RIA seaduseelnõu nõuete rikkumisega seotud väärtegade kohtuväline menetleja⁸.

- 1.3 Seaduseelnõu määratleb teenuseosutajad, kelle suhtes seaduseelnõud kohaldatakse, ning sisaldab ristviidet hädaolukorra seadusele⁹. Eelkõige sätestab seaduseelnõu, et hädaolukorra seaduses nimetatud elutähtsate teenuste osutajad on seaduseelnõu subjektid. Hädaolukorra seadus omakorda sätestab elutähtsate teenustena¹⁰ sularaharingluse¹¹ ja makseteenuse¹². Sularaharingluse ja makseteenuse elutähtsate teenuste osutajate määrise õigus on antud Eesti Pangale¹³. Krediidiasutuste seaduse kohaselt võib Eesti Pank elutähtsate teenuste osutajaks määrata vaid krediidiasutuse või välisriigi krediidiasutuse filiaali¹⁴. Eesti Pank on elutähtsa teenuse osutajateks sularaharingluse ja makseteenuse valdkondades määranud ASi SEB Pank, Swedbank ASi ja Luminor Bank ASi¹⁵. Seaduseelnõu kohustab elutähtsate teenuste osutajaid võtma meetmeid küberintsidentide ennetamiseks ja lahendamiseks ning teavitama tõsisest küberintsidentidest RIAd.
- 1.4 Seaduseelnõu kohaselt juhul kui nõuded võrgu- ja infosüsteemi pidamisele on reguleeritud välislepinguga või muu seadusega, kohaldatakse seaduseelnõud välislepingust või muust seadusest tulenevate erisustega.

⁵ Vt seaduseelnõu § 15 lg 1, korrakaitseaduse § 30, § 31, § 32, § 49, § 50 ja § 51.

⁶ Vt seaduseelnõu § 15 lg 2, korrakaitseaduse § 52.

⁷ Vt seaduseelnõu § 16 ja § 17.

⁸ Vt seaduseelnõu § 18 ja § 19.

⁹ Hädaolukorra seadus, RT I, 03.03.2017, 1, RT I, 28.12.2017, 49.

¹⁰ Hädaolukorra seaduse eelnõu seletuskirja kohaselt on sularaharinglus teenus, mis seisneb sularaha sissemaksete tegemises maksekontole ja sularaha väljavõtmises maksekontolt ning mille osutamiseks on vajalik ehitiste (nt pangakontorite), seadmete (näiteks pangaautomaatide) või muu taolise, sealhulgas sularahaveo katkematu toimimine. Hädaolukorra seaduse eelnõu seletuskiri on kättesaadav Riigikogu (Eesti parlamendi) veebilehel www.riigikogu.ee. Eesti Panga kohustuseks on sätestada täpsed sularaharingluse teenusena käsitletavad teenused Eesti Panga presidendi määrusega pärast seaduseelnõu jõustumist.

¹¹ Hädaolukorra seaduse eelnõu seletuskirja kohaselt on makseteenus teenus, mis seisneb maksetehingu täitmisel, sealhulgas raha ülekandmises makseteenuse pakkuja juures avatud maksekontole, ning makseasutuse kliendile laenuna antud vahendite ülekandmine. Makseteenus hõlmab ka makse maksekorralduse täitmist telekommunikatsiooni-, digitaalse või infotehnoloogilise seadme abil. Seletuskirja kohaselt on makseteenuse osutamiseks vajalik telekommunikatsiooni võrgu, infotehnoloogilise süsteemi või muu sellesarnase võrgu, maksekaartide või muu samasuguste vahendite katkematu toimimine, mis võimaldab täita makseid. Eesti Panga kohustuseks on sätestada täpsed makseteenusena käsitletavad teenused Eesti Panga presidendi määrusega pärast seaduseelnõu jõustumist.

¹² Vt hädaolukorra seaduse § 36 lg 3.

¹³ Vt krediidiasutuste seaduse § 3 lg 3, RT I 1999, 23, 349, RT I, 30.12.2017, 31.

¹⁴ Vt krediidiasutuste seaduse § 3 lg 2.

¹⁵ Vt Eesti Panga presidendi 28. veebruari 2017. aasta määrus nr 4, § 2 lg 1.

2. Üldised märkused

- 2.1 Seaduseelnõuga rakendatakse direktiivi (EL) 2016/1148, mille osas EKP on andnud kaks arvamust¹⁶. Direktiivi (EL) 2016/1148 artikli 3 kohaselt on direktiiv (EL) 2016/1148 näol tegemist minimaalselt ühtlustava direktiiviga, mis tähendab, et liikmesriigid võivad vastu võtta või kehtima jätta sätted, mis on direktiivis sätestatud kõrgema võrgu- ja infosüsteemide turvalisuse tasemega. Selles osas märgib EKP, et seaduseelnõu läheb mitmes aspektis kaugemale direktiivis (EL) 2016/1148 sätestatust.
- 2.2 Varasemates arvamustes¹⁷ on EKP toetanud direktiivi (EL) 2016/1148 eesmärki tagada võrgu- ja infoturbe ühtlaselt kõrge tase liidus ning saavutada antud valdkonnas ärisektorite ja liikmesriikide ülene ühtne lähenemisviis. Oluline on tagada, et siseturul tegutsemine oleks turvaline ning et kõikidel liikmesriikidel oleks tagatud küberturbe intsidendiks valmisoleku miinimumtase.
- 2.3 Samuti on EKP eelnevalt kutsunud üles kehtestama tõhusa koostöö- ja infovahetusraamistiku riikide pädevate ametiasutuste vahel, hõlmates RIA ja teised pädevad ametiasutused, sh Eesti Panga, Finantsinspeksiooni ning Eesti Panga ja Finantsinspeksiooni kaudu EKP.
- 2.4 Seaduseelnõu sätestab, et kui elutähtsate teenuste osutajad kasutavad elutähtsate teenuste osutamiseks kolmandaid isikuid, peavad nad tagama, et selliseid teenuseid osutavad kolmandad isikud vastavad seaduseelnõu kindlatele nõuetele¹⁸. Sellest tulenevalt võivad seaduseelnõus sätestatud võrgu- või infosüsteemi käitamise nõuded EKP arvamuse kohaselt kohalduda ka maksesüsteemi käitajatele ja elutähtsa teenuse osutajatele, samuti võidakse elutähtsa teenuse osutajatele, kes kasutavad maksesüsteemi või elutähtsa teenuse osutajaid sularaharingluse ja makseteenuse osutamiseks, panna kohustuseks tagada, et asjaomased kolmandad isikud juhinduksid RIA järelevalvealastest korraldustest.

3. Seaduseelnõu mõju makse- ja väärtpaberiarveldussüsteemidele

- 3.1 *Seaduseelnõu mõju süsteemselt olulistele maksesüsteemidele*
 - 3.1.1 Kuigi seaduseelnõu eesmärk on parandada elutähtsate infrastruktuuride üldist vastupidavust, määratledes ühiskonna seisukohast võtmetähtsusega infrastruktuurid, sätestades asjaomaste infrastruktuuride osutajatele eeskirjad ning tagades nende eeskirjade järelevalve ja jõustamise, tuleks tagada, et seaduseelnõu sätted ei oleks vastuolus eurosüsteemi pädevusega. Seda on võimalik tagada, kui jätta eurosüsteemi (sh Eesti Panga) järelevalve all olevad ja/või tema poolt käitatavad maksesüsteemid selgelt seaduseelnõu kohaldamisalast välja, kuna nende suhtes kohaldatakse võrreldavaid või veelgi rangemaid nõudeid. Sisuliselt tuleks tagada, et seaduseelnõu nõuete rakendamine ei oleks vastuolus Euroopa Keskpanka määrusega (EL) nr 795/2014

¹⁶ Vt aramus CON/2014/58 ja aramus CON/2017/10. Kõik EKP arvamused on avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu.

¹⁷ Vt aramus CON/2014/58 punkt 2.1 ja aramus CON/2017/10 punkt 2.1.

¹⁸ Vt seaduseelnõu § 7 lg 3.

- (EKP/2014/28)¹⁹ ning eurosüsteemi järelevalvepoliitika raamistikuga²⁰. Määrus (EL) nr 795/2014 (hiljem muudetud)²¹ kehtestab süsteemselt oluliste maksesüsteemide käitajatele kohustuse kehtestada tõhus kübervastupidavuse raamistik koos kohaste küberriski juhtimise meetmetega.
- 3.1.2 Määrus (EL) nr 795/2014 võeti vastu aluslepingu artikli 127 lõike 2 ning Euroopa Keskpangade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja (edaspidi „EKPSi põhikiri“) artiklite 3.1, 22 ja 34.1 alusel. Aluslepingu artikli 127 lõike 2 neljanda taande kohaselt on Euroopa Keskpangade Süsteemi üks peamine ülesanne edendada maksesüsteemide tõrgeteta toimimist. Lisaks võivad EKP ja riikide keskpangad (sh Eesti Pank) EKPSi põhikirja artikli 22 kohaselt anda vahendeid ja EKP võib kehtestada eeskirju efektiivsete ja usaldatavate arveldus- ja maksesüsteemide tagamiseks ühenduse piires ja teiste riikidega. Nimekirja kantud süsteemselt oluliste maksesüsteemide hulgas on TARGET2-l selge roll, kuna selle omanik ja käitaja on eurosüsteem ning selle suhtes kohaldatakse rangeid eeskirju ja järelevalvet²².
- 3.1.3 Nagu eespool märgitud, ei ole süsteemselt olulisi maksesüsteeme EKP arusaama kohaselt võimalik määrata elutähtsate teenuste osutajaks. Seetõttu ei ole võimalik kohaldada seaduseelnõud süsteemselt oluliste maksesüsteemide käitajate suhtes. Lisaks sätestab seaduseelnõu, et juhul, kui nõuded võrgu- ja infosüsteemi pidamisele on reguleeritud välislepinguga või muu seadusega, kohaldatakse seaduseelnõud välislepingust või muust seadusest tulenevate erisustega. Seetõttu tuleks määrust (EL) nr 795/2014 EKP arusaama kohaselt käsitleda muu seadusena või välislepingust tuleneva määrusena, mistõttu ei kohaldata seaduseelnõu süsteemselt oluliste maksesüsteemide suhtes, isegi mitte kaudselt. Sellest tulenevalt ei hõlma seaduseelnõus sätestatud RIA järelevalvealased volitused EKP arusaama kohaselt ei otseselt ega kaudselt süsteemselt olulisi maksesüsteeme, mida reguleerib määrus (EL) nr 795/2014. See tõlgendus on ka kooskõlas liidu õiguse staatusega Eesti põhiseaduslikus korras²³. Õigusselguse huvides teeb EKP Eesti seadusandjale ettepaneku selgelt sätestada, et seaduseelnõu ei piira määrusega (EL) nr 795/2014 EKP-le antud ülesandeid ja volitusi.
- 3.2 *Seaduseelnõu mõju süsteemselt mitteolulistele maksesüsteemidele*
- 3.2.1 Süsteemselt mitteolulised maksesüsteemid hõlmavad süsteemselt mitteolulisi suureväärtuselisi süsteeme (LVPS) ja süsteemselt mitteolulisi jaemaksesüsteeme (non-SIRPS). Allpool keskendutakse süsteemselt mitteolulistele jaemaksesüsteemidele, kuna EKP arusaama kohaselt ei

19 Euroopa Keskpanga määrus (EL) nr 795/2014, 3. juuli 2014, süsteemselt oluliste maksesüsteemide järelevalvamise kohta (EKP/2014/28) (ELT L 217, 23.7.2014, lk 16), siin ja edaspidi muudetud Euroopa Keskpanga määrusega (EL) 2017/2094, 3. november 2017, millega muudetakse määrust (EL) nr 795/2014 süsteemselt oluliste maksesüsteemide järelevalvamise kohta (EKP/2017/32).

20 Vt aramus CON/2017/10 punkt 2.2.

21 Euroopa Keskpanga määrus (EL) nr 2017/2094, 3. november 2017, millega muudetakse määrust (EL) nr 795/2014 süsteemselt oluliste maksesüsteemide järelevalvamise kohta (EKP/2017/32) (ELT L 299, 16.11.2017, lk 11).

22 Vt aramus CON/2017/10 punkt 3.1.

23 Vt Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse § 2; Riigikohtu otsus nr 3-4-1-33-09 (punkt 39); Eesti Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, Juura 2017, 715; *Costa v E.N.E.L.*, C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66; *Bernhard Pfeiffer (C-397/01)*, *Wilhelm Roith (C-398/01)*, *Albert Süß (C-399/01)*, *Michael Winter (C-400/01)*, *Klaus Nestvogel (C-401/01)*, *Roswitha Zeller (C-402/01)* and *Matthias Döbele (C-403/01)* v *Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV*, C-397/01 to C-403/01, ECLI:EU:C:2004:584.

- hõlma seaduseelnõu süsteemselt mitteolulisi suureväärtuselisi süsteeme²⁴.
- 3.2.2 Läbivaadatud jaemaksesüsteemide järelevalveraamistiku kohaselt²⁵ jagatakse süsteemselt mitteolulised jaemaksesüsteemid kahte eraldi gruppi: silmapaistvalt olulised jaemaksesüsteemid (PIRPS) ja muud jaemaksesüsteemid (ORPS). Eesti kohalik kaardimaksete arveldussüsteem on liigitatud PIRPSiks²⁶.
- 3.2.3 Eespool osutatud järelevalveraamistiku kohaselt peavad süsteemselt mitteolulised jaemaksesüsteemid järgima Rahvusvahelise Arvelduste Panga makse- ja arveldussüsteemide komitee (CPSS) ja Rahvusvahelise Väärtpaberijärelevalve Organisatsiooni (IOSCO) tehnilise komitee finantsturuinfrastruktuuri põhimõtteid (PFMI)²⁷ ning jaemaksesüsteemide vaheliste ühenduste järelevalvealaseid ootuseid (OELRPS)²⁸. Nii CPSS-IOSCO PFMI põhimõtted kui OELRPS on pehme õiguse vahendid, mis tähendab, et PIRPSi ja ORPSi suhtes kohaldatakse järelevalvestandardeid, kuid rangelt võttes puudub liidu määrus või õigusakt, mis reguleeriks selliste süsteemide üle teostatavat järelevalvet²⁹. Seetõttu ei saa välistada võimalust, et seaduseelnõu ja selles sätestatud RIA järelevalvealased volitused võivad hõlmata (kaudselt, läbi elutähtsate teenuste osutajana määratletud krediidiasutuste) süsteemselt mitteolulisi jaemaksesüsteeme, nt Eesti kohalikku kaardimaksete arveldussüsteemi, kuna CPSS-IOSCO PFMI põhimõtteid ja OELRPSi ei käsitletakse seaduseelnõu tähenduses seadusena või välislepinguna.
- 3.2.4 Läbivaadatud jaemaksesüsteemide järelevalveraamistik sätestab, et kõik jaemaksesüsteemid moodustavad euroala makse- ja arveldusmaastiku lahutamatu osa ning kuuluvad seega järelevalve alla. Seetõttu on eurosüsteemi huvides tagada, et direktiivi (EL) 2016/1148 rakendamine või võrgu- ja infoturbe valdkonna seaduste või määruste vastu võtmine ei piiraks asjaomastele süsteemidele kohaldatavat järelevalveraamistikku ja -standardeid. Kui Eesti ametiasutused soovivad jätta süsteemselt mitteolulised jaemaksesüsteemid seaduseelnõu kohaldamisalast välja, tuleks nii ka selgelt sätestada. Kui Eesti ametiasutused peavad vajalikuks hõlmata seaduseelnõu kohaldamisalasse (kaudselt) ka süsteemselt mitteolulised jaemaksesüsteemid, siis teeb EKP ettepaneku kehtestada tõhus infovahetus- ja koostöökord (vt täpsemalt punkt 6), et tagada RIA ja Eesti Panga õigeaegne ja tõhus infovahetus süsteemselt mitteoluliste jaemaksesüsteemidega seotud toimunud ja võimalike küberintsidentide kohta, et võimaldada Eesti Pangal täita talle aluslepingu ning kohaldatava Eesti õigusega antud ülesandeid. Igal juhul oleks soovitatav sätestada seaduseelnõu kohaldamise täpne ulatus süsteemselt mitteoluliste jaemaksesüsteemide osas, et vältida võimalikku segadust kohaldatavate standardite ja asjaomaste ametiasutuste volituste osas.

24 Tuleb märkida, et süsteemselt mitteolulised suureväärtuselised süsteemid peavad igakülgset juhendumat PFMI põhimõtetest (vt eurosüsteemi maksesüsteemide hindamise meetodika "Assessment methodology for payment systems", avaldatud EKP veebilehel).

25 Vt eurosüsteemi läbivaadatud jaemaksesüsteemide järelevalveraamistik "Revised oversight framework for retail payment systems" (veebruar 2016), avaldatud EKP veebilehel.

26 Vt eurosüsteemi maksesüsteemide ülevaade "Overview of payment systems", avaldatud EKP veebilehel.

27 Vt Rahvusvahelise Arvelduste Panga CPSS ja IOSCO tehnilise komitee finantsturu infrastruktuuri põhimõtted, avaldatud BIS veebilehel www.bis.org.

28 Vt eurosüsteemi jaemaksesüsteemide vaheliste ühenduste järelevalvealased ootused "Oversight expectations for links between retail payment systems", avaldatud EKP veebilehel.

29 Vt arvamus CON/2017/31 punkt 2.4.4.

3.3 *Elutähtsate teenuste osutajad*

3.3.1 Läbivaadatud eurosüsteemi järelevalvepoliitika raamistik³⁰ hõlmab elutähtsate teenuste osutajad. Sarnaselt süsteemselt mitteolulistele maksesüsteemidele, ei saa siin välistada võimalust, et seaduseelnõu ja selles sätestatud RIA järelevalvealased volitused võivad hõlmata (kaudselt, läbi elutähtsate teenuste osutajana määratletud krediitiasutuste) elutähtsate teenuste osutajaid, kelle suhtes kohaldatavat järelevalveraamistikku ei käsitletaks seaduseelnõu tähenduses seadusena või välislepinguna. Sellest lähtuvalt teeb EKP Eesti ametiasutustele ettepaneku võtta seaduseelnõu kohaldamisel elutähtsate teenuste osutajatele arvesse kehtivat järelevalve korda.

3.4 *Seaduseelnõu mõju maksesüsteemidele, maksevahenditele ja skeemidele*

3.4.1 Makseteenuseid reguleerib Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2015/2366³¹ vastavalt ülevõtmisele riigi õigusaktis. Kuigi direktiiv (EL) 2015/2366 sisaldab sätteid operatsiooniriski juhtimiseks, mis on üle võetud ka Eesti õigusse, ei välista direktiiv ja kohaldatav riigi õigusakt teiste seaduste kohaldamist, vähemasti osaliselt. Seega kohaldatakse seaduseelnõud EKP arusaama kohaselt endiselt ka sellistele teenustele. See puudutab ka RIA järelevalvealaseid volitusi.

3.4.2 Läbivaadatud eurosüsteemi järelevalve raamistik³² määratleb maksevahendid, nt maksekaardid, krediidikorraldused, otsekorraldused ja e-raha, maksesüsteemide lahutamatu osana, mis kuuluvad seeläbi keskpanga järelevalve alla. Maksevahendite osas on eurosüsteemi peamise järelevaataja roll määratletud viitega makseskeemi riiklikule ankrule ja juhtasutuse õiguspärasele asutamisele. Ühtse euromaksete piirkonna krediidikorralduste ja otsekorralduste osas, samuti teatud rahvusvaheliste kaardimakseskeemide osas, on peamise järelevaataja roll EKP-l³³.

3.4.3 Kui Eesti ametiasutused soovivad jätta makseskeemid ja -vahendid seaduseelnõu otsesest ja kaudsest kohaldamisalast välja, tuleks nii ka selgelt sätestada. Kui Eesti ametiasutused peavad vajalikuks hõlmata seaduseelnõu otsesesse ja/või kaudsesse kohaldamisalasse erinevaid makseskeeme ja -vahendeid, siis teeb EKP ettepaneku kehtestada tõhus infovahetus- ja koostööraamistik (vt täpsemalt punkt 6 all), et tagada RIA ja Eesti Panga õigeaegne ja tõhus infovahetus kaardiskeemide ja muude maksevahenditega seotud tegelike ja potentsiaalsete küberintsidentide kohta, et võimaldada Eesti Pangal täita talle aluslepingu ning kohaldatava Eesti õigusega antud ülesandeid. Igal juhul oleks soovitav sätestada seaduseelnõu kohaldamise ja RIA järelevalvealaste volituste täpne ulatus maksevahendite osas, et vältida võimalikku segadust kohaldatavate standardite ja asjaomaste ametiasutuste volituste osas.

3.5 *Seaduseelnõu mõju väärtpaberiarveldussüsteemidele*

EKP arusaama kohaselt ei kohaldata seaduseelnõud väärtpaberiarveldussüsteemidele või TARGET2-Securities platvormi suhtes.

³⁰ Vt eurosüsteemi järelevalvepoliitika raamistik "Eurosystem oversight policy framework" (läbiläbivaadatud versioon), lk 9, avaldatud EKP veebilehel.

³¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2015/2366, 25. november 2015, makseteenuste kohta siseturul, direktiivide 2002/65/EÜ, 2009/110/EÜ ning 2013/36/EL ja määruse (EL) nr 1093/2010 muutmise ning direktiivi 2007/64/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 337, 23.12.2015, lk 35).

³² Vt eurosüsteemi järelevalvepoliitika raamistik "Eurosystem oversight policy framework" (läbiläbivaadatud versioon), lk 2.

³³ Vt arvamus CON/2017/10 punkt 5.2.

4. Seaduseelnõu mõju krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvele

- 4.1 Nõukogu määrusega (EL) nr 1024/2013³⁴ antakse Euroopa Keskpangale ülesanded seoses krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvega, eesmärgiga tagada nende turvalisus ja toimekindlus ning kaitsta liidu ja kõikide liikmesriikide finantssüsteemi stabiilsust. EKP vastutab ühtse järelevalvemehhanismi (SSM) tõhusa ja järjepideva toimimise eest ning teostab järelevalvet süsteemi toimimise üle vastavalt vastutuse jaotusele EKP ja riiklike pädevate asutuste (sh Finantsinspeksioon Eestis) vahel. Eelkõige täidab EKP oma ülesandeid seoses kõikidele krediidasutustele tegevusloa andmise ja kehtetuks tunnistamisega. Oluliste krediidasutuste puhul on EKP ülesandeks muu hulgas tagada vastavus asjakohaste liidu õigusaktidega, millega kehtestatakse krediidasutustele usaldusväärse juhtimiskorra nõuded, sealhulgas nõuded riskijuhtimisprotsesside ja sisekontrollimehhanismide jaoks³⁵. Selleks on EKP-le antud järelevalvealased volitused sekkuda krediidasutuste tegevusse ülesannete teostamiseks vajalikus ulatuses³⁶.
- 4.2 Kõik Eesti krediidasutused, mis kuuluksid seaduseelnõu kohaldamisalasse pärast selle jõustumist, on olulised krediidasutused, mille suhtes teostab EKP usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet³⁷. Sellele vaatamata ei saa välistada seaduseelnõu kohaldamist mitteolulistele krediidasutustele.
- 4.3 Krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve hõlmab ka võrgu- ja infoturbe valdkonda, kui operatsiooniriski (st risk saada kahju sisemiste protsesside, inimeste tegevuse või süsteemide ebaadekvaatsuse või oodatud viisil mittetoimimise tagajärjel) usaldatavusjärelevalve osa³⁸. Kuna krediidasutuste sisemise juhtimiskorra adekvaatsuse hindamine on usaldatavusnormatiivide järelevalveasutuste põhipädevus, ei tohiks seaduseelnõu nõuded sekkuda usaldatavusnormatiivide järelevalveasutuste ülesannetesse³⁹. Selles osas on EKP-l õigus muu hulgas piirata krediidasutuse või investeerimisühingu äritegevust, operatsioone või võrgustikku või nõuda sellise tegevuse lõpetamist, mis ülemääraselt ohustab asjaomase krediidasutuse või investeerimisühingu usaldusväärsust⁴⁰.
- 4.4 On asjakohane märkida, et EKP ja Finantsinspeksiooni ülesanded usaldatavusnormatiivide järelevalveasutustena erinevad mitmes olulises aspektis arvutiturbe juhtumitele reageerimise

34 Nõukogu määrus (EL) nr 1024/2013, 15. oktoober 2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriülesanded seoses krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga (ELT L 287, 29.10.2013, lk 63).

35 Vt määruse (EL) nr 1024/2013 artikli 4 lõike 1 punkt e ja artikli 6 lõige 4.

36 Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/36/EL, 26. juuni 2013, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ, artikli 64 lõige 1.

37 Vt punkt 1.3. SSM järelevalve alla kuuluvate üksuste nimekiri on avaldatud SSM veebilehel <https://www.bankingsupervision.europa.eu>.

38 Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 575/2013, 26. juuni 2013, krediidasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta (ELT L 176, 27.6.2013, lk 1) artikli 4 lõike 1 punkt 52; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/36/EL, 26. juuni 2013, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (ELT L 176, 27.6.2013, lk 338) artikli 3 lõike 1 punkt 48.

39 Vt arvamus CON/2014/58 punkt 3.5 ja arvamus CON/2014/9 punkt 2.12.

40 Vt määruse (EL) nr 1024/2013 artikli 16 lõike 2 punkt e.

- rühmade (CSIRT) ülesannetest ja volitustest. Samas esineb kattuvusi, kus CSIRTi (nt RIA Eestis) tegevus võib mõjutada krediidasutuste usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalvelt asjakohaste liidu ja Eesti õigusaktide alusel.
- 4.5 See oleks ilmne juhul, kui RIA peaks kasutama oma volitust viimase abinõuna piirata süsteemi kasutamist. Kui RIA kasutab oma volitust piirata oluliste krediidasutuste poolt makseteenuste osutamiseks kasutatava infosüsteemi kasutamist, võib see oluliselt mõjutada krediidasutuse järjepidevat toimimist ja finantsseisundit. Mõjutatud isikute või laiema üldsuse teavitamine küberintsidentidest seaduseelnõus ette nähtud viisil⁴¹ võib lisaks mõjutada ka avalikkuse usaldust mõjutatud krediidasutuse vastu. EKP ja RKPd vastutavad SSMis finantsseisundi taastamise kavade ja varajase sekkumise meetmete eest Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/59/EL⁴² alusel (nagu see on rakendatud riigi õigusaktiga). Põhivastutus krediidasutuse makseraskustes olemise või tõenäoliselt makseraskustesse sattumise otsuse, kui krediidasutuse kriisilahendamise tingimuse, langetamise eest on EKP-l⁴³. Kriisilahenduse korral on üks kriisilahenduse eesmärkidest tagada kriitiliste funktsioonide jätkuvus⁴⁴, mis võib hõlmata krediidasutuse makse- ja sularaharingluse süsteemide järjepidevat toimimist.
- 4.6 Selleks, et võimaldada EKP-l ja Finantsinspeksioonil täita neile SSMis antud ülesandeid, teeb EKP ettepaneku sätestada selgelt seaduseelnõu kohaldamise ning RIA asjaomaste volituste täpne ulatus. Ühtlasi teeb EKP ettepaneku täpsustada, et seaduseelnõu kohaldamisala ning RIA-le antavad mis tahes volitused ei piira nõukogu määrusest (EL) nr 1024/2013 ja kohaldatavast Eest õigusest tulenevaid EKP ja Finantsinspeksiooni ülesandeid ja volitusi. Samuti soovib EKP kehtestada töhusa raamistiku (vt täpsemalt punkt 6 all), mis tagaks, et RIA jagab infot olulisi järelevalve alla kuuluvaid üksusi mõjutavate tegelike ja potentsiaalsete küberintsidentide kohta ning RIA kavandatud või vastu võetud meetmete kohta. Asjakohastel juhtudel peaks RIA õigeaegselt ja tõhusalt jagama infot Finantsinspeksiooniga ning Finantsinspeksiooni kaudu EKPga. Eesti seadusandja võib soovida ka kaaluda seaduseelnõuga RIA-le antavate volituste haakuvust kriisilahendusmenetlusega ning asjaomaste asutuste volitustega.

5. Seaduseelnõu mõju sularaharinglusele

- 5.1 Aluslepingu artikli 128 lõike 1 kohaselt on EKP-l ainuõigus anda luba euro pangatähtede emissiooniks liidus. Selliste pangatähtede emiteerimise õigus on EKP-l koos teiste riikide keskpankadega. Euro pangatähed on ainsad pangatähed, millel on seadusliku maksevahendi staatus liidus. Nõukogu määruse (EÜ) nr 1338/2001⁴⁵ kohaselt on krediidasutused ja muud sularahakäitlejad kohustatud tagama, et kontrollitakse kõikide nende euro pangatähtede ja müntide

⁴¹ Vt seaduseelnõu § 8 lõiked 5 ja 6.

⁴² Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/59/EL, 15 mai 2014, millega luuakse krediidasutuste ja investeerimisühingute finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse õigusraamistik ning muudetakse nõukogu direktiivi 82/891/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2001/24/EÜ, 2002/47/EÜ, 2004/25/EÜ, 2005/56/EÜ, 2007/36/EÜ, 2011/35/EL, 2012/30/EL ja 2013/36/EL ning määruseid (EL) nr 1093/2010 ja (EL) nr 648/2012 (ELT L 173, 12.6.2014, lk 190), artiklid 27 kuni 30.

⁴³ Vt direktiivi 2014/59/EL artikli 32 lõike 1 punkt a.

⁴⁴ Vt direktiivi 2014/59/EL artikli 31 lõike 2 punkt a.

⁴⁵ Nõukogu määruse (EÜ) nr 1338/2001, 28. juuni 2001, milles sätestatakse euro võltsimise takistamiseks vajalikud meetmed (ELT L 181, 4.7.2001, lk 6) artikli 6 lõige 1.

ehtsust, mille nad on saanud ja mille nad kavatsevad ringlusesse tagasi lasta, ning et tuvastatakse võltsingud vastavalt EKP poolt kehtestatud korrale. Eurosüsteemi riikide keskpankadel, sealhulgas Eesti Pangal, on nendes menetlustes oluline roll⁴⁶. Praktikas on EKP ja eurosüsteemi huviks võrgu- ja infosüsteemide, sh pangaautomaatide ja sularaharingluse toetamise võrgustike, piisav kaitsmine euro pangatähtede ringluse tagamiseks ja sularaha infrastruktuuri edasise automeerimise edendamiseks. See trend ei puuduta mitte üksnes pangandussektorit kui sularahakäitluse tööstust, vaid on üha enam levimas ka jaesektoris.

- 5.2 Seetõttu teeb EKP ettepaneku kehtestada tõhus infovahetus- ja koostööraamistik (vt täpsemalt punkt 6 all), et tagada RIA ja Eesti Panga infovahetus pangaautomaatide ja sularaharingluse toetamise võrgustikega seotud tegelike ja potentsiaalsete küberintsidentide kohta. Lisaks peaks RIA õigeaegselt ja tõhusal viisil jagama Eesti Panga kaudu infot EKPga, et võimaldada EKP-l ja Eesti Pangal täita neile aluslepingu ning kohaldatava Eesti õigusega antud ülesandeid.

6. Kokkuvõte

- 6.1 Kokkuvõttes soovib EKP Eesti seadusandjal seaduseelnõus selgelt sätestada, et seaduseelnõu, sealhulgas RIA ülesanded ja volitused, ei piira määrusest (EL) nr 795/2014 tulenevaid EKP ülesandeid ja volitusi ning nõukogu määrusest (EL) nr 1024/2013 ja kohaldatavast Eesti õigusest tulenevaid EKP ja Finantsinspeksiooni ülesandeid ja volitusi.
- 6.2 Kehtestada tuleks kord, mis tagaks, et RIA jagab Eesti Panga ja Finantsinspeksiooniga infot tegelike ja potentsiaalsete küberintsidentide kohta ning asjakohastel juhtudel RIA kavandatud või vastu võetud meetmete kohta, kui need mõjutavad olulisi krediidasutusi, süsteemselt mitteolulisi maksesüsteeme, makseteenuseid ja -vahendeid/skeeme, pangaautomaatide ja sularaharingluse toetamise võrgustikke. Täiendavalt teeb EKP ettepaneku tagada, et RIA jagaks asjaomast infot õigeaegselt ja tõhusal viisil Eesti Panga ja Finantsinspeksiooni kaudu EKPga vastavalt maksesüsteemide järelevalve teostamise, krediidasutuste usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalve ja euro pangatähtede emiteerimise lubamise volitustega seonduvate ülesannete raamistikule.
- 6.3 Omalt poolt on EKP valmis vastavalt maksesüsteemide järelevalve teostamise, krediidasutuste usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalve ja euro pangatähtede emiteerimise ja ringluse

⁴⁶ Vt Euroopa Keskpanga otsus EKP/2010/14, 16. september 2010, euro pangatähtede ehtsuse ja ringluskõlblikkuse kontrolli ning taasringluse kohta (ELT L 267, 9.10.2010, lk 1).

tagamisega seonduvate ülesannete raamistikule tegema igakülgset koostööd, et tagada võrgu- ja infoturbesüsteemide parimate praktikate kehtestamine ja järgimine.

Käesolev otsus avaldatakse EKP veebilehel.

Frankfurt Maini ääres, 27. aprill 2018.

[alla kirjutanud]

EKP president

Mario DRAGHI