

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

-

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

-

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

-

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Seiverkot Oy pitää tärkeänä, että ehdotetussa valmiuslaissa tunnistetaan poikkeusolojen vaikutus kriittisten toimijoiden työvoiman saatavuuteen. Mietinnössä todetaan perustellusti, että poikkeusolot voivat tilapäisesti ja merkittävästi lisätä viranomaisten ja muiden poikkeusolojen hallinnan kannalta tärkeää toimintaa harjoittavien toimijoiden työtaakkaa, ja että yhteiskunnan kriittisten toimintojen jatkuvuus on kyettävä turvaamaan myös vakavissa poikkeustilanteissa.

Sähkönjakelu on yhteiskunnan kriittinen toiminto, jonka jatkuvuus edellyttää jakeluverkkoyhtiöiden oman henkilöstön sekä näiden käyttämien urakoitsijoiden ja alihankkijoiden riittävää saatavuutta. Sähköverkon käyttö, häiriöiden hallinta ja verkon palauttaminen ovat toimintoja, joissa alimiehitys voi nopeasti johtaa yhteiskunnalle merkittäviin haittoihin.

Samalla on tärkeää, että työtaakan kasvua koskevissa ratkaisuissa arvioidaan tasapainoisesti:

- työvoiman riittävyyden turvaaminen erilaisissa poikkeustilanteissa,
- mahdollisuus jakaa työkuormaa useammalle henkilölle esimerkiksi lomajärjestelyjen avulla, sekä
- työvelvollisuuden rooli tilanteissa, joissa se on tarkoituksenmukainen keino turvata työvoiman saatavuus kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistamiseksi.

Mietinnössä todetaan, että poikkeusmenettelyjen ajoitus ja kesto riippuvat tilannekohtaisista tekijöistä ja toimialan erityispiirteistä. Seiverkot Oy katsoo, että sähkönjakelun osalta lain perusteluissa tulisi selkeämmin tunnistaa tarve ennakoivaan reagointiin, jotta poikkeusmenettelyt voidaan ottaa käyttöön riittävän ajoissa sähköverkon toimintavarmuuden turvaamiseksi.

Mietinnössä mainitaan esimerkkeinä kriittisistä aloista muun muassa terveydenhuolto, kuljetusala ja pelastustoimi. Lausunnonantaja katsoo, että vastaavalla painoarvolla tulee huomioida myös sähkönjakelun henkilöstö, koska sähkönjakelun häiriöt vaikuttavat suoraan muiden kriittisten toimintojen toimintaedellytyksiin.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Seiverkot Oy pitää työvelvollisuutta koskevaa sääntelyä lähtökohtaisesti tärkeänä keinona turvata yhteiskunnan kriittisten toimintojen jatkuvuus poikkeusoloissa. Sähkönjakelun ja sähköverkkoyhtiöiden toiminnan jatkuvuus edellyttää, että koko verkkoyhtiön henkilöstö ja sen alihankintaketju ovat poikkeusoloissa tosiasiallisesti käytettävissä tehtäviinsä.

Ehdotetussa sääntelyssä (erityisesti pykälät 46 ja 51) työvelvollisuus kytkeytyy osin asevelvollisuuteen, siviilipalvelukseen ja niihin liittyviin vapautuksiin. Lausunnonantaja katsoo, että tältä osin sääntelyn soveltuminen sähköverkkoyhtiöihin jää epäselväksi.

Jakeluverkkoyhtiöiden palveluksessa sekä niiden alihankintaketjussa työskentelee henkilöitä, joilla on sähkönjakelun ja verkkoyhtiön toiminnan jatkuvuuden kannalta välttämätöntä osaamista ja jotka ovat työsuhteessa verkkoyhtiöön tai sen sopimuskumppaneihin. Ehdotetun sääntelyn perusteella jää kuitenkin epäselväksi, miten varmistetaan, ettei näihin henkilöihin poikkeusoloissa kohdistu ensisijaisia työvelvollisuuteen tai muihin viranomaismääräyksiin perustuvia velvoitteita muualle, jotka estäisivät heidän käytettävyytään oman verkkoyhtiönsä ja sähkönjakelun kannalta välttämättömiin tehtäviin.

Seiverkot Oy pitää välttämättömänä, että valmiuslain työvelvollisuutta koskevasta sääntelystä on selkeästi ymmärrettävissä, että sähköverkkoyhtiöissä ja sähkönjakelussa työskentelevien henkilöiden ensisijainen velvollisuus poikkeusoloissa on oman työnantajansa ja tämän alihankintaketjun kriittisten toimintojen turvaaminen silloin, kun se on välttämätöntä yhteiskunnan kriittisten toimintojen jatkuvuuden kannalta.

Lausunnonantaja esittää, että pykälien 46 ja 51 perusteluja täsmennetään siten, että ne selkeästi tukevat sähköverkkoyhtiöiden mahdollisuutta varmistaa henkilöstönsä käytettävyyys poikkeusoloissa ilman tulkintaepäselvyyksiä työvelvollisuuden kohdentumisesta.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

88 § Välttämättömien hyödykkeiden ja palveluiden saatavuus

Seiverkot Oy katsoo, että pykälän soveltamisalan tulee kattaa nimenomaisesti myös sähköverkkoyhtiöt, jotta sähkönjakelun ylläpidon ja häiriökorjausten kannalta välttämättömien hyödykkeiden ja palveluiden saatavuus voidaan turvata poikkeusoloissa.

89 § Välttämättömän hyödyketuotannon turvaaminen

Seiverkot Oy katsoo, että pykälän 89 tarkoitus turvata yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämätön hyödyketuotanto on perusteltu. Pykälän soveltamisessa on kuitenkin varmistettava, ettei sen nojalla tehtävä materiaalien tai hyödykkeiden käytön rajoittaminen tai kieltäminen vaaranna sähkön siirtoa ja jakelua tai sähköverkon ylläpitoa poikkeusoloissa.

Sähkönjakelu ja sähköverkot ovat välttämätön osa yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria ja edellytys sille, että muu pykälässä tarkoitettu välttämätön tuotanto ja toiminta voivat ylipäänsä jatkaa. Tämän vuoksi pykälän 89 nojalla annettavaa sääntelyä ei tule soveltaa siten, että se estäisi tai viivästyttäisi sähköverkon rakentamista, kunnossapitoa tai häiriökorjauksia poikkeusoloissa.

Seiverkot Oy esittää, että pykälän 89 perusteluja ja/tai sen nojalla annettavaa valtioneuvoston asetusta täsmennetään siten, että on yksiselitteistä, ettei pykälässä tarkoitettu hyödykkeiden käytön rajoittaminen tai kieltäminen kohdistu sähkön siirron ja jakelun kannalta välttämättömiin toimintoihin tai niiden edellyttämiin resursseihin.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kieltä) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Seiverkot Oy katsoo, että lukuun 17 sisältyy useita sähkön siirtoon ja jakeluun liittyviä velvoitteita ja toimivaltuuksia. Sääntelyssä korostuvat kuitenkin ohjaus- ja rajoitustoimenpiteet, kun taas sähkönjakelun käytännön toimintaedellytysten, häiriöiden hallinnan ja palauttamisen näkökulma jää osin yleiselle tasolle.

124 § Polttoaineiden saannin varmistaminen

Polttoaineiden saannin varmistamisen tulee kattaa myös sähkönjakelun häiriökorjaukset ja niihin liittyvä kenttätyö, jotta sähköverkon palauttaminen ei viivästy poikkeusoloissa.

127 § Sähkön toimituksen keskeyttäminen

127 §:ssä säädettävien toimivaltuuksien käyttämisellä on suoria ja merkittäviä vaikutuksia jakeluverkkoyhtiöiden lakisääteisiin velvoitteisiin. Sähkön toimituksen keskeyttäminen tai sähkön käytön kieltäminen edellyttää käytännössä jakeluverkkoyhtiöiden aktiivista osallistumista ja operatiivisia toimenpiteitä.

Pykälän soveltamisessa tulee varmistaa, että jakeluverkkoyhtiöiden rooli ja vastuut ovat selkeästi määriteltyjä, ja että viranomaispäätökset ovat teknisesti toteuttamiskelpoisia sähköverkon näkökulmasta. Lisäksi on tärkeää, että toimivaltuuksien käyttö ei johda ristiriitaan sähkömarkkinalain mukaisten toimitusvarmuus- ja verkonkäyttövelvoitteiden kanssa ilman selkeää oikeudellista perustaa.

Pykälän perusteluissa todetaan kiertävien keskeytysten toteutettavan muuntopiireittäin. Seiverkot Oy katsoo, että muuntopiiri on teknisesti liian pieni alue kiertävien keskeytysten toteuttamiseen muuntopiirien suuren määrän vuoksi. Kiertävät sähkökatkot joudutaan käytännössä toteuttamaan johtolähdöittäin tai muulla verkon rakenteeseen soveltuvalla tavalla. Perusteluja tulisi täsmentää siten, että kiertävät sähkökatkot voidaan toteuttaa verkkoyhtiön teknisesti tarkoituksenmukaisimmaksi katsomalla tavalla.

128 § Sähkön kulutuskiintiöt

Seiverkot Oy katsoo, että sähkön kulutuskiintiöitä koskevassa sääntelyssä tulee huomioida jakeluverkkoyhtiöiden käytännön rooli kulutusrajoitusten toimeenpanossa. Kulutuskiintiöiden seuranta ja toteuttaminen edellyttävät jakeluverkkoyhtiöiltä järjestelmämuutoksia, tiedonhallintaa ja asiakasviestintää.

Pykälän perusteluissa tulisi täsmentää, että kulutuskiintiöiden toimeenpano ei voi perustua oletukseen jakeluverkkoyhtiöiden välittömästä teknisestä tai hallinnollisesta valmiudesta, vaan edellyttää riittävää ennakointia, selkeitä vastuunjakoja ja realistista aikataulua.

129 § Loppukäyttäjän sähkön toimituksen jaksotetut keskeytykset kulutuskiintiön ylittymisen johdosta

129 §:n sääntely on merkittävä jakeluverkkoyhtiöiden operatiivisen toiminnan kannalta.

Jaksotetut sähkön toimituksen keskeytykset edellyttävät huolellista suunnittelua, verkon käyttöön liittyvää osaamista sekä laajaa asiakasviestintää.

Pykälän soveltamisessa tulee varmistaa, että:

- jakeluverkkoyhtiöillä on selkeä toimivalta ja vastuu keskeytysten toteuttamisesta,
- keskeytyksiä koskevat viranomaispäätökset ovat teknisesti toteuttamiskelpoisia,
- ja että jakeluverkkoyhtiöille ei siirry kohtuutonta vastuuta tai riskiä tilanteissa, joissa keskeytykset perustuvat viranomaismääräyksiin.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Seiverkot Oy katsoo, että energiayhtiöt, sähköverkkoyhtiöt sekä niiden sähkönjakelun kannalta kriittiset palvelut ja palveluntuottajat tulee tunnistaa viestintäpalveluiden etusijajärjestelyissä poikkeusoloissa.

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Seiverkot Oy kannattaa poikkeusmahdollisuuksia kiireellisiä energiahuollon rakennus- ja korjaustöitä varten. Sähkönjakelun turvaaminen ja palauttaminen poikkeusoloissa voi edellyttää toimenpiteitä, joita ei voida toteuttaa tavanomaisilla lupamenettelyillä tai olemassa olevien aluevarausten puitteissa.

Pykälän 142 rakennustuotteiden ostolupaa koskevaa sääntelyä tulee tulkita siten, että sähkön siirtoon ja jakeluun liittyvät kiireelliset rakennus- ja korjaustyöt kuuluvat poikkeuksen piiriin, eikä ostolupamenettely saa vaarantaa sähkönjakelun palauttamista poikkeusoloissa. Seiverkot Oy esittää, että pykälän 142 perusteluja ja/tai sen nojalla annettavaa valtioneuvoston asetusta täsmennetään siten, että on yksiselitteistä, ettei sähköverkon kiireellinen rakentaminen ja korjaaminen poikkeusoloissa vaaranna rakennustuotteiden ostolupamenettelyn vuoksi, eikä soveltaminen johda alueellisiin tai tulkinnallisiin eroihin.

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

-

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

Seiverkot Oy kiittää mahdollisuudesta lausua Valmiuslain kokonaisuudistuksesta.

Valmiuslain uudistuksella on merkittäviä vaikutuksia sähköverkkoyhtiöiden toimintaedellytyksiin, kustannuksiin ja riskienhallintaan. Sähkön siirto ja jakelu ovat poikkeusoloissa yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittisiä toimintoja, ja niiden priorisointi tulee tunnistaa johdonmukaisesti koko sääntelykokonaisuudessa.

Lisäksi sääntelyssä tulisi arvioida, onko sähkön kulutuskiintiöihin liittyvien valmiuksien toteuttamiselle tarpeen säätää siirtymäaika, jotta vaadittavat järjestelmälliset ja toiminnalliset valmiudet voidaan rakentaa hallitusti.

Seiverkot Oy suhtautuu kriittisesti rikosoikeudellisen virkavastuun ulottamiseen yksityisen sähköverkkoyhtiön palveluksessa oleviin henkilöihin viranomaismääräysten toimeenpanon yhteydessä ja katsoo, että vastuunjaon täsmentäminen on välttämätöntä oikeusturvan ja toiminnan jatkuvuuden kannalta.

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Syrjälä Marja
Seiverkot Oy