



Lausunto

5.3.2024

Sisäministeriö
kirjaamo.sm@gov.fi

Viite: VN/18947/2022-SM-46

Valtioneuvoston kanslian lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräksi muiksi laeiksi

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräksi muiksi laeiksi. Valtioneuvoston kanslia lausuu hallituksen esitysluonnoksesta seuraavaa:

Yleiset huomiot

Valtioneuvoston kanslia pitää kriittisen infrastruktuurin suojaamisen ja häiriönsietokyvyn parantamista tärkeänä ja ehdotettua lainsäädäntöä tässä tarkoituksessa tarpeellisena ja kannatettavana. Jatkovalmistelussa kehoitetaan kuitenkin kiinnittämään erityistä huomiota siihen, että kriittisen infrastruktuurin suojaamisen ja häiriönsietokyvyn parantamisen johtovastuut ja siihen liittyvä tiedonkulkua määritellään selkeästi. Lakia alemmalla tasolla (hallinnolliset ohjeet ja määräykset, yhteistoimintamallit) voidaan ohjata toimintaa vain lain asettamissa puitteissa.

Hallituksen esityksessä korostuu erityisesti Huoltovarmuuskeskuksen roolin ja tehtävän muutokset. Ohjausvastuut ja yhteistoiminnan muodot sisäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, Huoltovarmuuskeskuksen sekä valtioneuvoston kanslian (valtioneuvoston tilannekeskuksen) välillä poikkeavat osin valtioneuvoston toiminnan ja sen sääntelyn yleisistä periaatteista. Esityksen mukaan yhteensovittamista koordinoiva ministeriö, esityksessä mainitut edistävät toimet ja poikkeamailmoitusten välittäminen sekä varautumisen valvonta jakaantuvat useille eri viranomaisille ja hallinnonaloille. On kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että lainsäädännön toimeenpanossa huomioidaan yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden varautumisen ohjaus, tilannekuva ja näiden koordinaation toteuttaminen.

Yksityiskohtaiset huomiot ja muutosehdotukset hallituksen esityksen luonnokseen

Laki yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta:

Esitetyn säädöksen 6 §:ssä säädetään siitä, että valtioneuvosto päättää kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevasta kansallisen riskiarvioinnista, riskiarvioinnin alasta ja vähimmäisvaatimuksista. Esityksen perusteluissa todetaan, että nykyinen kansallinen riskiarvio ei vastaa CER-direktiivin 5 artiklassa tarkoitettua jäsenvaltion suorittamaa riskiarviointia. Kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan kansallisen riskiarvioinnin toimeenpanossa tuleekin kehittää kansallista riskiarviota ja sen laadintaprosessia, jotta riskiarviointi vastaa laissa määritetyn riskiarvioinnin vaatimuksia.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtioneuvoston kanslia

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

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

PL 23
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1602 2165
+358 9 1602 2165

kirjaamo.vnk@gov.fi

Esitetty säädös (laki yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta, 5 §) sisältää veloitteen kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan kansallisen strategian laatimisesta. Esitetyn säädöksen mukaan strategian tulisi sisältää vähintään 1) *strategiset tavoitteet ja painopisteet kriittisten toimijoiden yleisen häiriönsietokyvyn parantamiseksi*, 2) *ohjauskehys strategisten tavoitteiden ja painopisteiden saavuttamiseksi*, 3) *kuvaus kriittisten toimijoiden yleisen häiriönsietokyvyn parantamiseen tarvittavista toimenpiteistä mukaan lukien kuvaus 6 §:ssä tarkoitetusta kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevasta kansallisesta riskiarvioinnista*, 4) *kuvaus kriittisten, toimijoiden määrittämisprosessista*, 5) *kuvaukset toimijoita koskevasta tukiprosessista ja toimenpiteistä julkisten ja yksityisten toimijoiden välisen yhteistyön tehostamisesta*, 6) *luettelo tärkeimmistä strategian täytäntöönpanoon osallistuvista viranomaisista ja sidosryhmistä*, 7) *toimintapuitteet CER ja NIS 2- direktiivien toimivaltaisten viranomaisten väliselle koordinoinnille kyberturvallisuusriskejä, kyberuhkia ja kyberturvallisuuspoikkeamia koskevaa tiedonvaihtoa ja valvontatehtävää varten sekä* 8) *kuvaus käytössä olevista toimenpiteistä, jotka helpottaisivat komission suosituksessa 2003/361/EY tarkoitettujen kriittisiksi toimijoiksi määritettyjen pienten ja keskisuurten yritysten häiriönsietokykyä koskevien veloitteiden täytäntöönpanoa*. Laissa ja sen perusteluissa tulisi määritellä tarkemmin, mitä luettelon kohdassa 2 mainitulla ohjauskehyksellä tarkoitetaan.

Esitetyn säädöksen 14 §:ssä säädettäisiin päätöksenteosta kriittisestä toimijasta. Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan ”*Toimivaltaisen ministeriön päätettäväksi kuuluva asia on yksittäistapauksessa siirrettävä valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistavaksi, jos sen katsotaan olevan niin laajakantoinen tai periaatteellisesti tärkeä, että se olisi ratkaistava yleisistunnossa.*” Valtioneuvoston kanslia pitää tärkeänä, että tämän perustuslain edellyttämän päätöksentekomenettelyn käytännön toteutus valmistellaan huolellisesti. Ennen valtioneuvoston yleisistunnossa tapahtuvaa päätöksentekoa tulee ilmeiseksi myös tarve käsitellä asiaa valmistelevasti lakisäätöisissä ministerivaliokunnissa, esimerkiksi talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa.

Lakiehdotuksen 7 §:ssä säädetään yhteensovittamistehtävää hoitavasta ministeriöstä ja sen tehtävistä. Valtioneuvoston organisoinnin sääntelyn yleisten periaatteiden mukaisesti näiden tehtävien kuulumisesta sisäministeriön toimialaan tulisi säätää valtioneuvoston ohjesäännössä, eikä käsillä olevassa laissa. Tässä laissa säädettäisiin yhteensovittamistehtävää hoitavan ministeriön lakisäätöisistä tehtävistä.

Valmisteltu säädösehdotus sisältää useita kohtia, joilla on selvä liittymäpinta valtioneuvoston tilannekeskuksen toimintaan tai joissa viitataan suoraan valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtäviin. Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävä on tasavallan presidentin ja valtioneuvoston päätöksenteon tueksi koota ja analysoida tietoa turvallisuustilanteesta ja sellaisista häiriöistä ja niiden uhkista, jotka vaarantavat yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Tilannekeskus myös jakaa eri hallinnonaloilta koottuun tietoon pohjautuvaa yhteensovitettua analysoitua tilannekuvaa tasavallan presidentille, valtioneuvostolle ja muille viranomaisille. Tämän tehtävän hoitamiseksi tilannekeskuksella on oikeus saada eri viranomaisten turvaluokiteltua tietoa käyttöönsä ja toisaalta ministeriöillä, eri hallinnonalojen virastoilla ja laitoksilla on myös velvollisuus ilmoittaa merkittävistä turvallisuustapahtumista valtioneuvoston tilannekeskukselle.

Lakiehdotuksen 7 §:ssä mainittu merkittävä haitallinen vaikutus selvästi täyttäisi myös tilannekeskukselle ilmoitettavan merkittävän turvallisuustapahtuman kriteerit ja tällöin ilmoittamisvelvollisuus tiedonsaantioikeuksineen täytyisi jo nykyisen tilannekeskuksesta annetun lain nojalla, kun ilmoittajana olisi ministeriö tai hallinnonalan virasto tai laitos. Mikäli ilmoittaja olisi edellä mainittujen sijaan esimerkiksi yritys tai muu yhteisö, tilannekeskuksesta annetun lain 2 §:ssä säädetty velvoite ei kata nykyisin näitä tahoja.

Esitetyn säädöksen 26 §:n mukaan valvovilla viranomaisilla olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaisilta ja kriittiseksi toimijaksi määritetyiltä toimijalta maksutta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot. On huomioitava, ettei tilannekeskuksesta annetun lain 3 §:ssä säädetty tiedonsaantioikeus kata kuin tiedonsaannin viranomaisilta. Näin ollen ehdotuksen 26 §:än tiedonsaantioikeudesta tulisi lisätä valtioneuvoston tilannekeskus, joka tarvitsee tehtävänsä hoitaakseen viranomaisten tietojen lisäksi tietoja myös kaikilta muilta CER-direktiivin tarkoittamilta ilmoitusvelvollisilta kriittisiltä toimijoilta (esim. yritykset ja yhteisöt).

Lisäksi hallituksen esityksen sivulle 96, jossa käsitellään viranomaisten tiedonsaantioikeutta, esitetään lisättäväksi maininta: ”Valtioneuvoston tilannekeskuksella on valtioneuvoston tilannekeskuksesta annetun lain (300/2017, 3 §) mukaan, sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä säädetään, oikeus saada viranomaiselta tilannekuvan kokoamiseksi luovuttavan viranomaisen välttämättömiksi arvioimat tiedot turvallisuustapahtumaan johtaneista olosuhteista, turvallisuustapahtuman paikasta ja ajankohdasta, turvallisuustapahtuman vaikutuksista, toimivaltaisen viranomaisen toimenpiteistä sekä muista näihin rinnastettavista seikoista. Erityisesti merkittävän vaikutuksen omaava poikkeama on lähtökohtaisesti tulkittava tällaiseksi turvallisuustapahtumaksi.”

Esitetyn lain 10 §:ssä käsitellään merkittävän vaikutuksen omaavan poikkeailmoituksen välittämistä. Ilmoituksen käsittelyä säädellään myös 19 §:ssä. Sivulla 87 esitetään, että pykälää koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta tulisi säätää laissa valtioneuvoston tilannekeskuksesta. Lain yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta olisi hyvä sisältää sisältää direktiivin toimeenpanon kannalta keskeiset säännökset tai hallituksen esitykseen tulisi sisällyttää myös valtioneuvoston tilannekeskusta koskeva lainmuutos. Valtioneuvoston kanslia esittää, että tiedonvälittämisestä säädettäisiin tämän lain 10 §:ssä seuraavasti: ”*Valtioneuvoston tilannekeskus tekee merkittävän vaikutuksen omaavan poikkeailmoituksen Euroopan unionin komissiolle ja tarvittaville kansainvälisille kumppaneille neuvoteltuaan asiasta yhteensovittamistehtävää hoitavan ministeriön kanssa.*”

Alivaltiosihteeri

Timo Lankinen

Erityisasiantuntija

Antti Järvenpää

Jakelu

Sisäministeriö

VN/18947/2022-VNK-128

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: