



1.3.2024

VN/18947/2022
VN/18947/2022-MMM-66

Vastaanottajan tiedot. Rivinvaihto enterillä.

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle kriittisen infrastruktuurin direktiivin (CER-direktiivi) täytäntöönpanemiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriö on ollut mukana kriittisten toimijoiden tunnistamisen ja kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn parantamisen lainsäädäntöhankkeessa ja hallituksen esityksen valmistelussa. Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa esitystä, sekä toteaa lausuntonaan seuraavat huomiot sisäministeriön lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin:

Yleiset huomiot CER-direktiivin kansallisesta toteuttamistavasta, kuten esimerkiksi viranomais-toiminnan järjestämisestä ja valvontamallista

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä ei ole tarkasteltu toimijoiden näkökulmasta paikkatiedon suojaamista tai paikkatiedon käsittelyyn liittyviä uhkia. Kansallisen riskinarvioinnin yhteydessä (6 §) ehdotetaan käsiteltäväksi paikkatiedon väärinkäytön uhka, mutta toimijoiden omista riskinarvioinneista (15 §) ei viitata paikkatietoihin. 15 §:ssä viitataan kylläkin kansallisen riskiarvion huomioimiseen, mutta koska kriittiset toimijat ovat lähtökohtaisesti oman kriittisen infrastruktuurinsa tiedon omistajia, tulisi maa- ja metsätalousministeriön näkökulmasta myös 15 §:ssä edellyttää paikkatietojen arviointia.

Soveltamisalaa koskevat huomiot, kuten esimerkiksi kriittisen toimijan määrittäminen ja kriteeristön kattavuus

11 §:ssä määritetään kriittinen toimija siten, että yksityinen tai julkinen yhteisö taikka sen toiminnallinen osa voidaan määrittää kriittiseksi toimijaksi. Maa- ja metsätalousministeriö toivoo perusteluihin tarkennettavan sitä, tuleeko toiminnallisen osan olla itsenäinen oikeushenkilö, sekä sitä, miten monialaryitysten osalta toiminnallinen osa tunnistetaan. Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa sitä, että vesihuollon toimialan osalta on tunnistettu tarve yksilöidä kriittiseksi toimijaksi liikelaitos ilman, että koko kunta on lain soveltamisalan piirissä.

14 §:ssä säädetään päätöksenteosta kriittisestä toimijasta. Pykälän 1 momentin mukaan päätös kriittiseksi toimijaksi määrittämisestä olisi hallintopäätös ja se olisi voimassa neljä vuotta. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että sääntelyä tulisi tarkentaa siltä osin, onko tarpeen tehdä nimitys aina uudelleen

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Maa- ja metsätalousministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

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

neljän vuoden välein (sisältäen alla kuvatun lausuntoprosessin), vai voiko toimivaltainen ministeriö uusia hallintopäätöksen ilman lausuntomenettelyä.

14 §:n 2 momentin mukaan toimivaltaisen ministeriön olisi pyydettävä ennen asian ratkaisemista lausunto sisäministeriöltä ja tarpeellisessa laajuudessa muilta ministeriöitä sekä muilta viranomaisilta. Samoin kun 1 momentin osalta, tulisi maa- ja metsätalousministeriön mielestä sääntelyä tarkentaa. Tarkennettava olisi sitä, onko tarpeen pyytää jokaisesta päätöksestä määrittää toimija kriittiseksi erikseen aina neljän vuoden välein lausunto sisäministeriöltä, vai onko sääntelyn nojalla mahdollista pyytää lausuntoa vain siltä osin, kun määritettäisiin uusi toimija kriittiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että lausuntoa kriittiseksi toimijaksi määrittämisestä pyydettäisiin sekä muilta ministeriöitä ja viranomaisilta että sisäministeriöltä vain silloin, kun toimivaltainen ministeriö katsoo sen tarpeelliseksi. Tämä olisi esimerkiksi ensimmäisellä määrittämiskierroksella, kun kaikki toimivaltaiset ministeriöt määrittäisivät kriittisiä toimijoita ensimmäistä kertaa.

Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että sääntelyä olisi ehdottomasti tarkennettava perustelujen lisäksi ehdotetun lain 14 §:ään siltä osin, miten toimitaan jos sisäministeriö ja/tai muut tahot esittävät kielteisen lausunnon toimivaltaisen ministeriön esityksestä määrittää toimija kriittiseksi. Lisäksi olisi tarkennettava, miten toimitaan, jos toimivaltainen ministeriö jättää pyytämättä lausunnon toiselta ministeriöltä tai viranomaiselta, vaikka tämä olisi ollut tarpeen. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, ettei em. menettelyistä voida säätää pelkästään perusteluissa, vaan menettelyistä tulisi säätää pykälässä.

27 §:ssä säädetään viranomaisten yhteistyöstä, mutta käytännössä sääntely koskee vain CER valvovien viranomaisten ja NIS2 valvovan viranomaisen välistä tiedonvaihtoa. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo olevan epäselvää, missä säädetään viranomaisten yhteistyöstä esim. monialayhtiöiden kriittisyyden määrittämistä ja mahdollisten kriittisiksi tunnistettujen sellaisten valvontaan liittyvästä yhteistyöstä. Maa- ja metsätalousministeriö esittää harkittavaksi pykälän otsikon muuttamista kuvaamaan CER-NIS2 yhteistyötä, sekä muusta viranomaisyhteistyöstä säätämistä erikseen.

Valvontaa koskevat huomiot

20 §:n perusteluista puuttuu perustelut 1 momentin ”Toimivaltainen valvontaviranomainen valvoo 15 ja 16 §:ssä säädettyjen veloitteiden toteuttamista” sääntelylle. Pykälän sääntely sivuaa 22 §:n 1 momenttia ja toisaalta jättää avoimeksi ilmoitusvelvollisuuden valvonnan. Maa- ja metsätalousministeriö esittää tarkistettavaksi, onko säädöksissä huomioitu valvonta kattavasti sekä tarpeellisin osin tarkennusta perusteluihin.

Muut huomiot

Valtion viranomaisen käsite (1 §:n 1 mom 2 k) sekä valtion liikelaitosten ja itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, esimerkiksi Suomen metsäkeskus ja Suomen riistakeskus, asema jää epäselväksi. Maa- ja metsätalousministeriö esittää näiden täsmentämistä. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö esittää, että julkishallinnon osalta olisi tarkennettava, mikä taho määrittelee kriittisen toimijan ja toimii valvovana viranomaisena, mikäli julkishallinnon toimija nimetään kriittiseksi.

4 §:n perusteluissa todetaan yleisesti, että määritelmät vastaisivat pääosin CER-direktiivin määritelmiä. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että perusteluista voisi tulla tarkemmin ilmi, miltä osin määritelmät eivät vastaa direktiiviä. Lisäksi poikkeaman määrittely (4 §) ja poikkeamasta ilmoittaminen (17 §) ovat osin ristiriitaisia. Pykälässä 4 § poikkeama määritellään siten, että mahdollisen häiriön tulee olla merkittävä, mutta toteutunut häiriö ei. Merkittävyttä ei ole perusteluissa avattu ja perustelut ovat muutoinkin pykälän toistoa. Maa- ja metsätalousministeriö esittää 4 §:n ja sen perustelujen tarkentamista. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö esittää harkittavaksi, tulisiko kriittisen toimijan määritelmä lisätä 4 §:ään. Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää myös huomiota tarpeeseen tarkastella kriittisen toimijan ja kriittisen infrastruktuurin termistön johdonmukaista käyttöä.

7 §:n 1 momentin perusteluissa mainitaan, että sisäministeriö voisi tarvittaessa perustaa yhteistyöryhmän yhteistyön toteuttamiseksi. Yhteistyöryhmää koskevaa sääntelyä tulisi maa- ja metsätalousministeriön kannan mukaan tarkentaa, mm. siltä osin, millainen ryhmä olisi ja mitä tahoja siihen kuuluisi, millaisilla toimivaltuuksilla se toimisi, sekä millaisella menettelyllä ryhmässä ratkaistaisiin asiat.

15 §:ssä kuvataan kriittisen toimijan suorittama riskiarviointia. Pykälän 2 momentin ”muut toimivaltaisen ministeriön määrittämät uhat” määritelmää olisi maa- ja metsätalousministeriön käsityksen mukaan tarkennettava. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö esittää, että asiaa avattaisiin tarkemmin pykälän perusteluissa. Maa- ja metsätalousministeriö esittää harkittavaksi, että asiasta säädettäisiin asetuksenantovaltuus, mikäli toimijoille tulee muita arvioitavia asiakokonaisuuksia. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin myös säätää tarkemmin riskinarvioinnin sisällöstä.

15 §:n 2 momentissa mainittua ”...toimialojen tai rajat ylittävät riskit...” muotoilua voisi maa- ja metsätalousministeriö käsityksen mukaan tarkentaa ja selkiyttää. Sääntelystä tulisi käydä ilmi, tarkoitetaanko esimerkiksi useamman toimialan kattavia riskejä tai hallinnollisten rajojen ylittäviä riskejä.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää harkittavaksi 15 §:n 3 momentissa esitetyn ”valvontaviranomainen voi vahvistaa” muotoilun selkiyttämistä. Maa- ja metsätalousministeriö huomauttaa, että poiketen pykälästä, kuvataan pykälän perusteluissa, että valvontaviranomainen voi todeta asiakirjan täyttävän osin tai kokonaan vaatimukset. Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa perustelujen tarkentamista prosessin osalta. Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa periaatetta muiden suunnitelmien huomioimisesta.

16 §:n 2 momentissa ei ole maa- ja metsätalousministeriön käsityksen mukaan otettu huomioon direktiivin vastaavan artiklan 13 a-kohdan viittauksia katastrofiriskien vähentämiseen ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyviin toimenpiteisiin. Kriittiselle infrastruktuurille aiheutuvien häiriöiden ehkäisemiseksi suunnitelmassa olisi syytä tarkastella myös ilmastonmuutoksen ja muiden vastaavien riskien vaikutuksia, tai viitata muihin erillisiin niitä koskeviin varautumissuunnitelmiin.

16 §:n toisen momentin 4 kohta velvoittaa kriittistä toimijaa kuvailemaan häiriönsietokykyä koskevassa suunnitelmassa turvallisuusselvitysten pyytämistä. Velvoite jää maa- ja metsätalousministeriön käsityksen mukaan laimeaksi, eikä sitä ole kytketty 15 §:n riskinarviointiin ja ihmisen aiheuttamiin riskeihin. 16 §:n perustelut ovat suppeat ja lähinnä toistavat pykälän säädöksen. Perusteluista ei käy ilmi mitä tarkoitetaan ulkopuolisten palvelutarjoajien henkilöstön huomioimisella. Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa harkittavaksi perustelujen tarkentamista edellä esitetyn osalta.

Poikkeamia koskevista ilmoituksista säädetään 17-19 §:ssä. Säädökset jättävät avoimeksi sen, miten ilmoitus tehdään. Hallituksen esityksessä kuvaillaan yhteistä ilmoituskanavaa (s. 71 ja 75), mutta epäselväksi jää ilmoituskanavan toteutus, käyttötarkoitus, viranomaisten välinen tiedonvaihto ja yhteensovitus mm. NIS2-ilmoituksiin. Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että ilmoitusmenettelyä avattaisiin vähintäänkin perusteluissa. Perusteluissa mainitun ohjeistuksen on ilmeisesti tarkoitus täsmentää ilmoitusmenettelyä. Myös tätä ohjeistusta koskevaa perustelutekstiä olisi maa- ja metsätalousministeriö käsityksen mukaan tarpeen selkeyttää. Maa- ja metsätalousministeriö esittää harkittavaksi, että jatkotyössä huomioidaisiin mahdollisen yhteisen ilmoituskanavan käytössä erinäiset kysymykset, esimerkiksi siitä, onko toimijoiden pakko käyttää sitä vai voiko ilmoituksen tehdä haluamallaan tavalla. Maa- ja metsätalousministeriö esittää arvioitavaksi, onko tarvetta säätää valtuus valtioneuvoston asetuksen antamiselle.

Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota salassapitosäännöksiin ja esittää tarkennettavaksi salassapitosäännösten suhdetta esityksessä ehdotettuihin toimenpiteisiin, esimerkiksi 14 §:ssä säädetyin hallintopäätöksen julkisuuteen.

Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö esittää seuraavia teknisluonteisia huomioita:

30 §:n 2 momentissa viitataan virheellisesti 15 §:ssä säädettyyn päätökseen, pykälässä tulisi viitata 14 §:ssä säädettyyn päätökseen.

Sivulla 69 elintarvikkeiden tuotantoa, jalostusta ja jakelua koskevassa nykytilan kuvauksessa lukee virheellisesti ”Viranomaisvalvontaa tekee pääosin Ruokavirasto” ja tämä tulisi poistaa tekstistä.

Sivulla 72 lukee ”Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät sosiaalihuolto ja talousvettä toimittavat laboratoriot”. Kyseessä lienee kirjoitusvirhe; pitäisi olla talousvettä toimittavien laitosten käyttämät laboratoriot (ts. laboratoriot, joissa veden laatua analysoidaan).

Kansliapäällikkö

Pekka Pesonen

Hallitussihteeri

Ilona Rauhanen

Liitteet Napsauta tähän hiirellä ja kirjoita liitteiden nimet kukin omalle rivilleen. Rivinvaihto enterillä.

Jakelu

Tiedoksi

VN/18947/2022-MMM-66

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: