

Asia: VN/18947/2022-SM-46

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi

1.

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

Nykytila ja sen arviointi

Huoltovarmuuskeskus (HVK) pitää hallituksen esitysluonnoksen kuvausta yhteiskunnan kokonaisvarautumisen ja huoltovarmuuden nykytilasta virheellisenä. Tähän virheelliseen kuvaukseen perustuen luonnoksessa esitetään puutteellista ja nykyisestä toimintamallista poikkeavaa tapaa kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn kehittämiseksi. Nykymallista poikkeavaa tapaa kriittisten toimintojen ja toimijoiden häiriönsietokyvyn kehittämiseksi ei vastaa eduskunnan hallintovaliokunnan Valtioneuvoston ajankohtaisselontekoa turvallisuusympäristön muutoksesta koskevaan mietintöön (HaVL 14/2022 vp), talousvaliokunnan huoltovarmuusselontekoa koskevaan mietintöön (VNS 8/2022vp) sekä samasta aiheesta tarkastusvaliokunnan lausuntoon (TrVL 4/2022 vp) kirjattuja arvioita, joiden mukaan nykyinen huoltovarmuuden yhteistyömalli muodostaa luontevan ja toimivan pohjan CER-direktiivin kansalliselle toimeenpanolle, eikä päällekkäisiä rakenteita tule luoda. Esitys on myös ristiriidassa hallitusohjelman kanssa, jonka kohdassa 10.1 linjataan, että huoltovarmuuden näkökulma otetaan huomioon kaikessa päätöksenteossa kaikilla hallinnonaloilla.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan myös, ettei kriittistä infrastruktuuria tai yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta keskeisiä toimijoita ole määritelty Suomessa lainsäädännön tasolla (s.23). HVK huomauttaa, että sektorilainsäädäntö sisältää jo nykyisellään varautumisvelvoitteita kriittisille toimijoille, ja niiden rinnalla huoltovarmuutta koskevat lait ja säädökset ohjaavat kriittisen infrastruktuurin suojaamista kokonaisuutena. Näin ollen on tärkeää ymmärtää, että vaikka CER-direktiivin toimeenpaneva laki luo kansallisesti uudenlaisen, useat sektorit kattavan lainsäädännön, on kyseessä tosiasiallisesti vain uusi, täydentävä kerros jo olemassa olevaan varautumisesta koskevaan sääntelyyn.

HVK:lle esitetyt tehtävät ja julkisen vallan käyttö

Kohdassa Huoltovarmuus (s. 24), kuvataan huoltovarmuutta erittäin suppeasti ja keskittyen tulkintaan, jonka mukaan HVK:lla ei olisi tehtäviä, joissa se käyttäisi merkittävää julkista valtaa. Myöhemmin säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 85, 7§) vedotaan tähän tulkintaan, ja siihen nojaten HVK:ta ei nimetä direktiivin mukaiseksi keskitetyksi yhteyspisteeksi.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi käsitellään virheellisesti HVK:ta perustuslain 124 §:n tarkoitettuna muuna kuin viranomaisena. HVK:n juridisesta asemasta todetaan (s. 105), että ”laissa huoltovarmuuden turvaamisesta ei ole nimenomaisia säännöksiä Huoltovarmuuskeskuksen asemasta perustuslain 119 §:ssä tarkoitettuna valtion keskushallintoon kuuluvana valtion virastona”. Perustuslain 119 §:n mukaan valtion keskushallintoon voi kuitenkin kuulua ”valtioneuvoston ja ministeriöiden lisäksi virastoja, laitoksia ja muita toimielimiä”. HVK huomauttaa, että laki huoltovarmuuden turvaamisesta on säädetty ennen perustuslakia, eikä se ymmärrettävästi siten ole täysin yhdenmukainen perustuslaissa käytetyn kielen kanssa. Vastaavasti esimerkiksi ennen perustuslain voimaan tuloa laaditussa laissa Maahanmuuttovirastosta ei ole nimenomaisia säännöksiä Maahanmuuttoviraston viranomaisasemasta. Lainsäätäjän tahto ja tarkoitus Huoltovarmuuskeskuksen viranomaisasemasta on kuitenkin alusta asti ollut selkeä ja johdonmukainen. Huoltovarmuuskeskusta koskeva 5 § on laissa huoltovarmuuden turvaamisesta otsikon ”Huoltovarmuudesta vastaavat viranomaiset” alla ja sen mukaan Huoltovarmuuskeskuksen ohjaus ja valvonta kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriölle. Lain esitöissä (HE 105/1992) todetaan Huoltovarmuuskeskuksen olevan asiantuntijaviranomainen sekä toisaalta tiettyjä operatiivisia tehtäviä ja varmuusvarastointia toteuttava valtion laitos. Esitöiden mukaan lakiuudistuksella ”saavutettaisiin tehokkuusetuja yhdistämällä kaksi pientä organisaatiota yhdeksi ja siirtämällä huoltovarmuuden turvaamiseen liittyvät käytännön toimet kokonaan ministeriöstä erityisviranomaiselle. Toimenkuvansa mukaisesti uusi laitos olisi organisoitava operatiivisen toiminnan ja päätöksenteon kannalta mahdollisimman tehokkaaksi.”

Myös muussa lainsäädännössä Huoltovarmuuskeskuksen viranomaisasema on ollut selvä. Tästä esimerkkinä voidaan mainita laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, jonka mukaan valtion laitokset ovat lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuja viranomaisia ja laki ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta, jonka esitöissä (HE 103/2020) Huoltovarmuuskeskus rinnastetaan maan turvallisuuden kannalta keskeisiin viranomaisiin. Lisäksi Huoltovarmuuskeskuksen asema viranomaisena on selvä silläkin perusteella, että Huoltovarmuuskeskukselle on lailla säädetty useita tehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä. Näistä voidaan esimerkkinä mainita sähköisen viestinnän palveluista annetun lain mukainen päätösvalta tiettyjen kustannusten korvaamisesta (298 § ja 300 §). Lisäksi Huoltovarmuuskeskukselle on lailla säädetty tehtäviä, joissa voidaan katsoa käytettävän merkittävää julkista valtaa. Tällaisia ovat esimerkiksi turvavarastolain mukaiset valvontatehtävät, tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annetun lain mukaiset tehtävät huolehtia lain täytäntöönpanosta ja valvonnasta sekä kaasun toimitusvarmuusasetuksen mukaiset kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtävät, joista on säädetty tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annetun lain lisäksi huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa.

Direktiivin kansalliselle keskitetylle yhteyspisteelle säädetyt tehtävät eivät sisällä julkisen vallan käyttöä, vaan kyse on julkisista hallintotehtävistä. Näin ollen ei ole esteitä säätää Huoltovarmuuskeskukselle kansallisen keskitetyn yhteyspisteen roolia jo ennen huoltovarmuuslainsäädännön kokonaisuudistuksen toteutumista.

Hallituksen esityksessä ei ole juurikaan käsitelty Huoltovarmuuskeskukselle esitettyjen keskitetyn yhteyspisteen tehtävien ja huoltovarmuuteen liittyvien tehtävien päällekkäisyyksiä. Ehdotetun 8 §:n mukaiset tehtävät pitävät sisällään huomattavan paljon sellaista työtä, jota Huoltovarmuuskeskus jo nykyisellään tekee huoltovarmuuskriittisten toimijoiden kanssa huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain ja huoltovarmuuskeskuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen perusteella. Odotettavissa on, että CER-kriittiseksi määriteltävissä toimijoissa ja huoltovarmuuskriittisissä toimijoissa tulee olemaan merkittävää päällekkäisyyttä. Hallituksen esitysluonnoksessa Huoltovarmuuskeskuksen toiminnallinen ohjaus annettaisiin sisäministeriölle lakiluonnoksen mukaisten tehtävien osalta. Hallituksen esityksestä tulisi selvemmin käydä ilmi, että myös Huoltovarmuuskeskuksen toiminnallinen ohjaus säilyy työ- ja elinkeinoministeriöllä, kun kyse on myös huoltovarmuuslainsäädännön mukaisesta toiminnasta. Tällaisia käytännön työssä hyvin todennäköisesti osin päällekkäiseksi muodostuviksi tehtäviksi voidaan tunnistaa ainakin seuraavat:

- HUOVA-lain 6 §:n 1 momentin 1) kohdan ja Huoltovarmuuskeskuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n 1 mom. 1) kohdan tehtävät sekä CER-lain 8 §:n 1 mom. a) ja b) kohdissa luetellut tehtävät;
- HVK:n nykyinen tilannekuvatyö ja CER-lain 8 §:n 1 mom. e) kohdan mukainen tilannekuvatyö
- Huoltovarmuuskeskuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n 1 mom. 2)-5) kohtien tehtävät; ja CER-lain 8 §:n 1 mom. C9, d) ja f) kohdissa luetellut tehtävät.

Direktiivin tehtäviin liittyvä ohjausmalli vaatisi ministeriöiltä aktiivista ja läheistä yhteistyötä, jotta varmistetaan ohjauksen johdonmukaisuus. Huoltovarmuuskeskuksen kannalta olennaista on, että ohjausvastuun jakautuminen on yksiselitteistä ja ohjausvastuun rajat määritelty selkeästi ja johdonmukaisesti.

Sen lisäksi, että lakiluonnokseen on korjattava HVK:n viranomaisrooli, tulee huoltovarmuutta koskevaa nykytilan kuvausta (s.25) täydentää seuraavilla asioilla:

- Huoltovarmuussektoreihin sisällytetään kuuluvaksi myös digitaalinen yhteiskunta, johon kuuluvat digiala, media-ala sekä yksityinen turvallisuusala

- Valtakunnallisesti toimivien huoltovarmuusorganisaation sektorien ja toimialakohtaisten poolien lisäksi alueellista varautumista kehitetään elinkeinoelämän varautumista edistävässä ELVAR-toimikunnissa
- Huoltovarmuuskeskus hoitaa valtion talousarvion ulkopuolella olevaa huoltovarmuusrahastoa, jolla katetaan huoltovarmuusorganisaation (sisältää jo mainittujen HVK:n ja huoltovarmuusneuvoston lisäksi sektorit, poolit ja toimikunnat) toiminnasta aiheutuneet menot
- Huoltovarmuuskeskus ylläpitää poolien ja toimikuntien avulla säännöllisesti huoltovarmuuden tilannekuvaa
- Huoltovarmuuskeskuksen operatiivista toimintaa sekä siihen liittyvää varautumista toteutetaan riskiperusteisesti. Varautumissuunnittelussa tunnistetaan toimialakohtaisten uhkien ja häiriöiden keskeiset huoltovarmuusriskit sekä toimialojen keskinäisriippuvaiset huoltovarmuusriskit.
- Riskianalyysien tulokset ohjaavat tunnistamaan keskeiset huoltovarmuuden varautumistoimenpiteet ja tarvittavat varautumisen tasot koordinoitusti ja kattavasti yhteistyössä kriittisten toimijoiden ja keskeisten viranomaisten kanssa huoltovarmuusverkoston tuella varmistaen yhteiskunnan toiminnan mahdollisimman häiriötön jatkuvuus erilaisissa poikkeamatilanteissa.
- Huoltovarmuuskriittisten yritysten varautuminen on pääsääntöisesti hyvällä tasolla, johtuen yritysten omasta riskienhallinnasta ja pitkäaikaisesta sitoutumisesta huoltovarmuusorganisaation toimintaan.
- Materiaalisen varautumisen (s.26) yhteys lakiluonnokseen ei tule riittävällä tavalla ilmi. HVK ehdottaa, että kohta joko poistetaan kokonaan tai sitä laajennetaan siten, että teksti avaa huoltovarmuusorganisaatiossa toteutettavan sekä materiaalisen että immateriaalisen varautumisen roolia yhteiskunnan häiriönsietokykyyn ja kriittisen infrastruktuurin suojaamisen kehittämiseen.

Viranomaistoiminta ja valvontamalli

HVK katsoo, että hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettu malli viranomaistehtävien järjestämisestä ei vastaa direktiivin vaatimuksia. CER-direktiivi velvoittaa artiklassa 9 jäsenvaltion nimeämään tai perustamaan yhden tai useamman toimivaltaisen viranomaisen ja yhden keskitetyn yhteyspisteen. Sisäministeriö esittää kuitenkin ainoastaan yhden toimivaltaisen viranomaisen nimeämistä, joka olisi sisäministeriö. Direktiivin asettamien ja kansalliseen lakiin kirjattujen veloitteiden valvontavastuuta kantavat valvonnasta vastaisivat kuitenkin toimivaltaisiksi valvontaviranomaisiksi nimetyt, nykyhetkellä tosiasiallisesti toimivaltaiset viranomaisetsektoriviranomaiset, kuten esimerkiksi Energiavirasto tai Ruokavirasto. Koska direktiivi ei tunnista toimivaltaisen valvontaviranomaisen tehtävää, johdonmukaisinta ja direktiivin mukaista olisikin nimetä ko. viranomaiset toimivaltaisiksi viranomaisiksi uuden roolinimikkeen esittämisen sijaan.

Lakiesityksessä ei säädetä yhteyttä vastuuministeriöiden, valvontaviranomaisten ja niiden vastuulla olevien sektoreiden välille. Koska lakiluonnos ei esitä muutosta vastuuministeriöiden ohjausvastuuseen suhteessa niiden hallinnonaloille kuuluviin valvontaviranomaisiin, tulisi

tosiasiallisesti kaikki osalliset ministeriöt ja valvontaviranomaiset nimetä toimivaltaisiksi viranomaisiksi, jotta direktiivin vaatimukset täyttyisivät tarkoituksenmukaisesti.

Direktiivin samaisessa artiklassa 9 säädetty jäsenvaltion velvoite nimetä yksi keskitetty yhteyspiste jää niin ikään lakiluonnoksessa täyttämättä. Sen sijaan esitetään, että ”yhteyspistetoiminnan” mukaisia tehtäviä jaetaan Huoltovarmuuskeskukselle, Valtioneuvoston tilannekeskukselle ja joiltain osin yhteensovittamistehtävää hoitavalle sisäministeriölle. Koska lakiluonnoksessa ei nimetä yhtä kansallista keskitettyä yhteyspistettä, se ei onnistu säätämään direktiivissä sille asetettuja tehtäviä kokonaisuutena. Lisäksi esityksessä jää epäselväksi, kenen vastuulla on rajat ylittävän yhteistyön varmistaminen direktiivin artiklan 9 (2) ja artiklan 19:n mukaisesti. Edellä mainittua tehtävää ei ole säädetty lakiesityksessä yksiselitteisesti Huoltovarmuuskeskukselle eikä muille yhteyspistetoimintaan osallistuville.

HVK esittää, että lakiesityksen 8§ nimi muutetaan muotoon kansallinen keskitetty yhteyspiste, että HVK nimetään siinä direktiivin artiklan 9 mukaiseksi yhteyspisteeksi ja että HVK:lle säädetään artiklan 9 mukaiset yhteyspisteen tehtävät niin kuin ne on direktiiviin kirjattu.

Edellä kuvatusta, direktiivin vaatimuksetkin heikosti täyttävästä viranomaistoiminnasta, ei muodostu eheää, loogista ja yhteen toimivaa kokonaisuutta. Lakiluonnoksessa ei ole kyetty kuvaamaan horisontaalisia tai kaikki viranomaistoimijat kattavia prosesseja, joiden kautta muodostuisi kokonaiskuva kriittisen infrastruktuurin suojaamisen tai kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn tilasta. Kansallisille ohjausasiakirjoille (§5 ja §6) joista kokonaiskuva voitaisiin muodostaa, ei esitetä toimeenpano- tai seurantaprosesseja. HVK katsoo, että yhteiskunnan turvallisuusstrategia ja valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista muodostaisivat asianmukaisemman pohjan kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevalle strategialle. Keskeistä on, että kansallisessa strategiassa mainitut toimenpiteet toteutetaan ja sitä seurataan. Lain ei tulisi jättää tulkinnanvaraakaan siitä, onko kriittisten toimijoiden häiriönsietokyky yhteiskunnan toimintavarmuuden ja kokonaisvarautumisen kannalta niin merkittävä asia, että siihen liittyvien toimenpiteiden vaikuttavuus pyritään kaikin keinoin varmistaa. Huoltovarmuuskeskus ehdottaakin, että kansallisen strategian toimeenpanoa asetettaisiin seuraamaan jokin poikkihallinnollinen toimielin, jossa lain toimeenpanosta vastaavat hallinnonalat ja yksityinen sektori olisivat edustettuina. Tällaisena voisi toimia esimerkiksi Turvallisuuskomitea.

Myös kansallisen riskiarvion (§6) ja kriittisen toimijan suorittaman riskiarvion (§15) välinen yhteys ja prosessi ovat jääneet kuvaamatta. Kansallisen riskiarvion tietojen toimittaminen kriittisten toimijoiden käyttöön tulee toteutua, jotta niillä on kyky veloitteidensa mukaisesti hyödyntää sitä omassa toimijakohtaisessa riskiarviossaan. CER-direktiivi velvoittaa keskitettyä yhteyspistettä jakamaan olennaiset tiedon riskiarviosta kriittisille toimijoille, mutta kansallisesta laista tätä tehtävää ei löydy. Lisäksi prosessin tulisi kulkea molempiin suuntiin, eli kriittisten toimijoiden suorittamien riskiarvioiden havainnot tulisi voida tarvittaessa nostaa osaksi kansallista riskiarviota.

Lain asettamia veloitteita esitetään valvottavan sektorikohtaisesti, kukin sektoriaan valvova viranomainen itsenäisesti. Kaikki sektorit yhdistävälle, kokoavalle yleistilannekuvalle ei ole kuvattu

prosessia tai vastuutahoa. Tämä tarkoittaa, että tilannekuvaa muodostetaan ainoastaan poikkeamailmoituksista. Kun kokonaiskuvaa normaaliolosuhteissa ei muodosteta, ei poikkeamailmoituksista muodostetulle tilannekuvalle löydy kontekstia tai vertailukohtaa. Tämän seurauksena häiriön yhteiskunnallinen merkitys jää tulkinnanvaraiseksi. Onkin tärkeää ymmärtää, että mitään kansallisen tason kokoavaa näkymää tai valvontamallia kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvylle ei tämän lakiluonnoksen puitteissa muodostu.

Pykälissä 9 ja 10 esitetty poikkeamailmoitusmenettely ei ole viranomaisten tai kriittisiksi määriteltävien toimijoiden kannalta eheä. HVK huomauttaa, että poikkeamailmoituksia koskevien prosessien tulee toimia kaikilla CER-sektoreilla, niitä koskevissa erilaisissa poikkeamissa. Nyt esitys on valmisteltu turvallisuuspoikkeamiin ja viranomaistoimiin fokusoiden. Poikkeamailmoitusprosessia ei ole lainkaan tarkasteltu yritys näkökulmasta. Sen tulisi kriittiseksi määriteltävän toimijan näkökulmasta olla mahdollisimman selkeä ja yhdenmukainen NIS2-poikkeamailmoitusmenettelyn ja muista laeista tulevien ilmoitusmenettelyiden kanssa, ylimääräisen taakan ja sekaannusten välttämiseksi. Poikkeamat tulee voida saattaa viranomaisten tietoon yhdellä ilmoituksella, jotta toimija voi keskittyä tärkeimpään, eli poikkeaman hallintaan.

Poikkeamailmoitusmenettelyyn liittyen HVK lisäksi huomauttaa, että lakiesityksen velvoitteet ja prosessit on säädetty huomioimaan ainoastaan Suomessa tapahtuvat poikkeamat. Myös muista EU-maista tulevien poikkeamailmoitusten vastaanottaminen ja käsittely tulee säätää kansallisesti jonkun tehtäväksi. Tällaista kirjausta ei esityksessä ole. Lisäksi kansallisen yhteyspisteen nimeämättä jättäminen sekoittaa entisestään muista jäsenmaista tulevien poikkeamailmoitusten vastaanottamiseen ja reagoivien toimenpiteiden käynnistämiseen liittyvää kokonaisuutta. Huomioitavaksi myös, että sivulla 75 ehdotetaan taloudellisiin vaikutuksiin liittyen esimerkiksi Huoltovarmuuskeskuksen HUOVI-portaalia hyödynnettäväksi poikkeamailmoitusten käsittelyyn. Kyseinen portaali poistui käytöstä vuonna 2017. Sen tilalle tullut HVO Extranet- järjestelmä on Huoltovarmuusorganisaation verkostoyhteistyötä fasilitoiva yhteistyöalusta, joka ei teknisiltä ominaisuuksiltaan sovellu esitettyyn käyttötarkoitukseen.

Lakiesityksessä jätetään lähes täysin huomiotta CER-direktiivissä säädetty tuki kriittisille toimijoille. Lakiesitys lähtee direktiivin tavoin siitä, että häiriönsietokyvyn vahvistaminen on helpompaa, kun yhteiskunnan toimintavarmuuden kannalta kriittiset toiminnot ja toimijat on tunnistettu. Lakiesitys sisältää kuitenkin varsin vaatimattoman kirjauksen tuesta, suhteessa siihen kuinka tärkeänä kriittisten toimijoiden vastuulla ja omistuksessa olevia toimintoja pidetään. Kriittisille toimijoille tukitoimia säädetään tarvittaessa antamaan ainoastaan Huoltovarmuuskeskus (§8). Tämä luo vaikutelman siitä, että valvontatehtäviä hoitavat toimivaltaiset viranomaiset jättävät yksityisen sektorin yksin vastuuseen yhteiskunnan kriittisten toimintojen jatkuvuudesta, eivätkä pyri omalta osaltaan ennaltaehkäisevästi edesauttamaan niiden jatkuvuuden varmistamista. CER-direktiivin artiklan 10 toisessa kohdassa asetettu velvoite toimivaltaisille viranomaisille tehdä yhteistyötä ja vaihtaa tietoja ja hyviä käytäntöjä liitteessä esitettyjen toimialojen kriittisten toimijoiden kanssa jää täyttämättä.

Huoltovarmuuskeskukselle annettujen tehtävien osalta on kiinnitettävä huomiota myös esitysluonnoksen tiedonsaantioikeuksia koskevaan säännökseen. Esitetyn lain viranomaisten tiedonsaantioikeutta koskeva pykälä 26 § on muotoiltu Huoltovarmuuskeskuksen tiedonsaantitarpeen kannalta puutteellisesti. Pykäläehdotuksen mukaan ”Valvovalla viranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä luovuttaa välttämättömät tiedot myös Huoltovarmuuskeskukselle sen tehtävien hoitamiseksi.” Tavanomaisesti vastaavissa säännöksissä kyse on joko oikeudesta saada tietoja tai velvollisuudesta luovuttaa tietoja. Koska kyse on Huoltovarmuuskeskuksen lakisääteisten tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömistä tiedoista, on säännöstä muokattava siten, että kyse on Huoltovarmuuskeskuksen oikeudesta saada tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot. Yksinkertaisin tapa korjata asia on poistaa erillinen Huoltovarmuuskeskusta koskeva virke ja lisätä Huoltovarmuuskeskus pykälän ensimmäiseen virkkeeseen: ”Valvovilla viranomaisilla ja Huoltovarmuuskeskuksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaisilta ja kriittiseksi toimijaksi määritetyiltä toimijalta maksutta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot.”

Nykytila toimialoittain

Kappaleen 3.2 sisältöä ja sen luettavuutta parantaisi eri toimialoja koskevien kappaleiden yhteismitallisuus. Esimerkiksi seuraamukset ja valvonta on eritelty omien otsikkojensa alle vain osittain.

Lisäksi s.33 nykytilan kuvaus kaukolämmön ja jäähdytyksen osalta on muihin energiamuotoihin verrattuna jäänyt keskeneräiseksi. HVK ehdottaa alla olevaa tekstiä lisättäväksi nykytilan kuvaukseen:

”Valtioneuvoston päätöksen huoltovarmuuden tavoitteista (1048/2018) kohdan 6 mukaan kaukolämmön toimitusvarmuuden turvaamiseksi kaukolämpöyhtiöt laativat varautumissuunnitelmat sekä osallistuvat muuhun varautumis- ja valmiussuunnittelua edistävään toimintaan. Alan toimijat ottavat varautumissuunnitelmissaan huomioon vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalta riittävän energiansaannin, ml. tuotantolaitoksille sijoitettavat polttoainevarastot, sekä varautuvat sähkönjakelun katkoksiin.

Kaukolämmityksellä ei ole sähkömarkkinalakia tai maakaasumarkkinalakia vastaavaa sektorilainsäädäntöä. Valtioneuvoston päätöksen linjaus ei ole samalla tavoin kaukolämpöryityksiä velvoittava kuin em. sektorilainsäädännön vaatimukset varautumissuunnittelusta. Kaukolämpöyhtiöiden varautumissuunnittelun kattavuuteen ja tasoon on rajallinen näkyvyys. Kaukolämpöyhtiöiden varautumissuunnittelua edistetään viestinnällä sekä tarjoamalla varautumissuunnittelun työkaluja ja koulutuksia Huoltovarmuusorganisaation poolitoiminnan kautta. Lisäksi Huoltovarmuusorganisaatio järjestää kaukolämmön tuotantoon ja jakeluun liittyviä harjoituksia.”

2.

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

Soveltamisala

Huoltovarmuuskeskus kiinnittää huomiota, että lain ehdotetun laajuuden ja siinä säädettyjen velvoitteiden välillä on epäsuhta. Laki koskee kriittisen infrastruktuurin suojaamista ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä, mutta laissa säädettyvät velvoitteet koskevat valtaosin ainoastaan kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä. Kriittisen infrastruktuurin suojaamiselle ei esitetä riskiarvion ohella toimenpiteitä. Huomionarvoista on myös CER-direktiivin keskeisten ohjausasiakirjojen, eli kansallisen strategian ja riskiarvion toisistaan poikkeava laajuus. Näistä ensimmäinen koskee kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä ja jälkimmäinen lisäksi kriittistä infrastruktuuria. Huoltovarmuuskeskus pitää keskeisenä, että ohjausasiakirjojen laajuuserot perustellaan selkeästi.

CER-direktiivin kansallisen soveltamisalan ulkopuolelle on jäämässä yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisiä sektoreita, kuten valmistava teollisuus. Kokonaisuudessaan direktiivin soveltamisala on suppeampi kuin samaan aikaan annettussa kyberturvallisuusedirektiivi NIS2:ssa ja merkittävästi suppeampi kuin Suomen kansallinen huoltovarmuusjärjestelmä. CER-direktiivin kansallista toimeenpanoa koskeva lakiluonnos täydentää olemassa olevaa kansallista sektori- ja huoltovarmuuslainsäädäntöä. On tärkeää varmistaa olemassa olevan kansallisen lainsäädännön ja CER-kriittisiksi tunnistettujen toimintojen ja toimijoiden yhdenvertaisuus. Tällä on kytkös niin huoltovarmuustyön puitteissa huoltovarmuuskriittisiksi määriteltyjen yritysten varautumisyhteistyöhön kuin Suojelupoliisin suorittamien turvallisuusselvitysten käsittelyyn ottamiseen.

Soveltamisalaan liittyvänä yleisenä huomiona HVK tuo esille, että on CER-direktiivin hengen vastaista asettaa kriittisten toimijoiden häiriönsietokyky alisteiseksi kansalliselle turvallisuudelle. Direktiivi tavoittelee sisämarkkinoiden toimintavarmuutta ja häiriönsietokyvyn vahvistamista tunnistamalla yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja sekä taloudellisia toimintoja ylläpitävät palvelut sektoreineen. Koska keskiössä ovat yksityisen sektorin toimijat ja taloudelliset toiminnot, ei turvallisuusviranomaisten vastuulla oleva kansallinen turvallisuus ole yksityisen sektorin toimijoiden ohjaukselle oikea taho. Lakiluonnoksen 2 pykälän mukaisesti lakia ei sovellettaisi viranomaistoimintaan maanpuolustuksen, kansallisen turvallisuuden, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden aloilla. Tästä syystä ohjauksen tulisi olla muualla kuin kansallisen turvallisuuden viranomaisella. Kansallinen turvallisuus mainitaan tästä huolimatta kuitenkin moninaisesti läpi koko esityksen, esimerkiksi pykäläkohtaisissa perusteluissa sekä merkittävää haitallista vaikutusta koskevan pykälän 12 kolmannessa kohdassa yhtenä kriteereistä.

Kriittisten toimijoiden määrittäminen

Huoltovarmuuskeskus korostaa kriittisten toimijoiden määrittämisen (§11) olevan yksi CER-direktiivin toimeenpanon avainprosesseja. Koska CER-kriittiseksi toimijaksi määrittämisestä seuraa toimijoille uusia lainsäädännöllisiä velvoitteita, tulee päätös tehdä varmistaen luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden toteutuminen. Päätös kriittisestä toimijasta (§14) voitaisiin HVK:n näkemyksen mukaan tehdä sektorin toimivaltaisten viranomaisten hallintopäätöksellä, tai sektoriministeriöt voisivat tehdä päätöksen näiden viranomaisten esityksestä. Huoltovarmuuskeskus voi tukea kriittisen toimijan määrittämisprosessia sekä sektorien keskinäisriippuvuuksiin liittyvällä että huoltovarmuudelle merkityksellisiin toimialoihin liittyvällä asiantuntemuksella. Tällä mallilla varmistettaisiin, että päätös CER-kriittiseksi toimijaksi määrittämisestä tehtäisiin kunkin sektorin parhaaseen asiantuntemukseen nojaten. Lisäksi kriittisen toimijan määrittämisprosessi kytkeytyisi näin direktiivin mukaiseen valvontatehtävään.

Tämän lisäksi on huomioitava, että lakiesityksessä ei tosiasiallisesti esitetä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti prosessia, jolla kriittisen toimijan määrittely tehdään. Tämä jättää merkittävän harkintavallan päätöksen tekeväälle viranomaiselle ja aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta yrityksille. HVK katsoo, ettei yhtä avainprosesseista ole tarkoituksenmukaista jättää epäselväksi. Kriittisten toimijoiden määrittämisprosessin ja kriteeristön suhde olemassa olevaan kansalliseen sektorilainsäädäntöön tulee olla selvä soveltamisalasta riippumatta. Kansallisesti on keskeistä varmistaa, että prosessi, jolla kriittinen toimija määritellään, täyttää CER-direktiivin ja lain tavoitteet, ja on lisäksi johdonmukainen olemassa olevien prosessien kanssa.

Merkittävän haitallisen vaikutuksen arviointiin (§12) on liitetty osaksi alueellinen eristyneisyys. Tämän osalta on tarpeen tarkentaa mitä eristyneisyydellä tarkoitetaan. Onko kirjaus Suomen tapauksessa relevantti ainoastaan Ahvenanmaan osalta? Lisäksi kirjaus vaikutuksen vakavuudesta ja kestosta kansallisen turvallisuuden vaarantumiseen on ristiriitainen lain soveltamisalan kanssa.

3.

Vaikutustenarviointia koskevat huomiot, kuten esimerkiksi yhteiskunnalliset vaikutukset, taloudelliset vaikutukset yrityksille, hallinnollinen taakka ja muut kustannukset sekä vaikutukset yritysten toimintaan

Huoltovarmuuskeskus pitää esityksen pääasiallisia vaikutuksia koskevaa lukua 4.2. puutteellisena. Koska esitetty sääntely asettaa velvollisuuksia kriittisiksi määriteltäville toimijoille, jotka tulevat valtaosin olemaan yksityisiä toimijoita, olisi mahdollisimman kattava arvio yritysvaikutuksista tullut tehdä jo osana valmisteluprosessia. Sen aikana yritysvaikutuksia ei kuitenkaan edes yritetty selvittää, vaikka TEM ja HVK esittivät eri vaihtoehtoja vaikutustenarvioinnin tekemistä varten lainsäädäntöryhmässä.

On huomioitava, että kriittisiksi toimijoiksi määriteltäville yrityksille tulee lainsäädännöstä merkittäviä uusia velvollisuuksia, mutta lähtötasot niiden täyttämiseksi vaihtelevat laajasti, sektorin mukaan. Yrityksille annetaan velvoitteiksi riskiarvion (§15) ja häiriönsietokykyä koskevan suunnitelman laatiminen sekä näiden perusteella asianmukaisten ja oikeasuhteisten teknisten, turvallisuuteen liittyvien ja organisatoristen toimenpiteiden toteuttaminen häiriönsietokykyä

varmistamiseksi (§16), poikkeamista ilmoittaminen (§17) sekä yhteyshenkilön nimeäminen viranomaisille (§16). Näiden velvoitteiden toimeenpanosta muodostuu yrityksille kustannuksia. Yrityksiä veloitetaan tarkastelemaan laaja-alaisesti toimintaansa kohdistuvia riskejä ja varautumaan niiden mukaisesti. Yrityksistä osa tekee tätä jo liiketoimintaperusteisesti, mutta osalle toimijoista veloitteet ovat uusia ja vaativat ohjeistusta ja tukitoimia. Lakiesityksessä ei myöskään kerrota, mikä varautumisen taso on riittävä. Yrityksen kannalta asialla on merkittävä oikeusvarmuusvaikutus.

Koska yrityksiä ei kuultu valmisteluprosessin aikana kriittisille toimijoille säädettävistä uusista varautumisvelvoitteista, tulisi niille antaa erityinen painoarvo osana hallituksen esitysluonnoksesta saatua lausuntopalautetta. Osana tätä yritysvaikutusten arviointia tulee huomioida myös olemassa olevien, esimerkiksi sektorikohtaisesta lainsäädännöstä ja valmiuslaista, tulevien velvoitteiden yhteisvaikutus CER-velvoitteiden kanssa. Lisäksi kyberturvallisuutta koskevan NIS2-direktiivin ja CER-direktiivin yhteisvaikutukset tulee huomioida.

Esitys ei tarjoa kriittisiksi määriteltäville toimijoille työkaluja omistuksessaan olevan kriittisen toiminnon suojaamiseksi, esimerkiksi fyysisen suojaamisen tai henkilöturvallisuuden osalta. Laki tunnistaa tietyt toimijat kriittisiksi, mutta ei tuo niille uusia valtuuksia oman toimintansa turvaamiseksi. Myös viranomaisten tukitoimet jäävät näille kriittisille toimijoille erittäin vähäisiksi, tai jopa kokonaan täyttämättä.

Yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnissa ei ole riittävällä tavalla huomioitu esityksen vaikutuksia huoltovarmuuteen. Nykyisessä muodossa esitys luo huoltovarmuusjärjestelmälle rinnakkaisen tai osittain päällekkäisen viitekehyksen yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaamiselle. Useita sektoreita koskeva minimisääntely saattaa heikentää yhteiskunnan kokonaisvarautumisen tasoa, jos sitä ei yhteensoviteta nykyiseen huoltovarmuusjärjestelmään, joka perustuu julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön, sopimuksellisiin varautumisjärjestelyihin ja sektorilainsäädäntöön.

Lakiesityksen sisältämä viranomaistehtävien jakaminen synnyttää uuden, olemassa olevasta poikkeavan ja osin päällekkäisen hallintomallin sääntelyyn, jonka kohteena ovat yritykset. Esitys on siten ristiriidassa hallituksen lainsäädännön lisäystä koskevan ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatteen kanssa. Lisäksi siitä muodostuu merkittävää uutta hallinnollista taakkaa yrityksille ja hallinnolle, jota ei ole arvioitu.

4.

Valvontaa koskevat huomiot

Lain toimeenpanoa valvovat viranomaiset (§20) tulee selkeästi nimetä direktiivin mukaisiksi toimivaltaisiksi viranomaisiksi, koska ne toteuttavat toimeenpanon kannalta merkittäviä valvonta- ja sanktiointitehtäviä. Käytetty nimitys ”toimivaltainen valvontaviranomainen” ei ole direktiivin mukainen. Lisäksi toimivaltainen viranomainen ja valvottava toimiala tulisi lakiesityksessä kytkeä selkeästi toisiinsa, osan viranomaisista hoitaessa useamman toimialan valvontatehtäviä.

Lisäksi § 20 perusteluissa olisi syytä tuoda esiin pankkitoimintaa, finanssimarkkinoiden infrastruktuuria ja digitaalista infrastruktuuria koskeva, direktiivistä tuleva rajausta, ja kirjoittaa auki näiden toimialojen osalta yhteys NIS2- ja DORA-sääntelyjen valvontaa hoitaviin toimivaltaisiin viranomaisiin.

Lisäksi Huoltovarmuuskeskus pitää tärkeänä, että valvonnan yhteismitallisuus pyrittäisiin varmistamaan läpi soveltamisalan. Huoltovarmuuskeskus voisi keskitettynä yhteispisteenä tarjota tukea valvontaa hoitavien toimivaltaisten viranomaisten yhteistyölle.

5.

Laiminlyöntimaksua koskevat huomiot

Laiminlyöntimaksua koskevan pykälän (23§) osalta HVK toteaa määritelmien olevan täsmentämättömiä. Pykälän mukaan valvova viranomainen voi määrätä päätöksellään kriittisen toimijan maksamaan laiminlyöntimaksun, jos havaitulla puutteella on merkittävää vaikutusta yhteiskunnan keskeisten palvelujen tarjoamiseen. Kun laissa ei ole tarkkarajaisesti määritelty kriittistä toimijaa tai keskeistä palvelua, ei laiminlyöntimaksupykäläkään ole tarkka eikä tarkoituksenmukainen.

6.

Miten arvioitte turvallisuus selvityslakia koskevan esityksen tarpeellisuutta ja muotoilua? Millaisia turvallisuusvaikutuksia esityksellä olisi?

HVK kiinnittää huomiota §28 ja turvallisuus selvityslakiin esitettyihin muutoksiin. Esitetyt muutokset vaikuttavat tarkoituksenmukaisilta, mutta on varmistettava, että Suojelupoliisi turvallisuus selvityksistä vastaavana viranomaisena huomioi jatkossa sekä CER-kriittiset yritykset että huoltovarmuus kriittiset yritykset. Epäselväksi muotoilussa jää, onko Suojelupoliisilla turvallisuus selvityslain § 10 priorisointisäännöksen mukaista harkintavaltaa CER-kriittisten toimijoiden henkilöturvallisuus selvitysten osalta.

On varmistettava, että vaikutusten arvioinnissa ja Suojelupoliisin resursseissa on huomioitu, että turvallisuus selvityslakiin tehty muutos edellyttää kaikkien CER-kriittisten selvitysten tekemistä perusmuotoisena.

7.

Miten arvioitte satamien turvallisuus selvityksiä koskevan esityksen tarpeellisuutta ja muotoilua? Millaisia toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia esityksellä olisi? Millaisia turvallisuusvaikutuksia esityksellä olisi?

Ei lausuttavaa.

8.

CER-yleislain 28 §:ään liittyen, miten arvioitte säännösehdotuksia, jotka koskevat muiden EU-jäsenvaltioiden rikosrekisteritietojen käyttämistä kriittisen toimijan työntekijästä tehtävässä turvallisuusselvityksessä (1. lakiesityksen 28§ sekä 3. ja 4. lakiesitys)?

Ei lausuttavaa.

9.

Muut huomiot

Huoltovarmuuskeskus on huomionnut lausunnossaan Huoltovarmuusorganisaatiolta saadut näkemykset esityksestä.

Tässä lausunnossa esitetyt huomiot ovat monin osin sellaisia, joita Huoltovarmuuskeskus on yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa tuonut esiin lakiluonnosta valmisteltaessa, esimerkiksi asetetussa lainsäädäntötyöryhmässä ja hankkeen ohjausryhmässä. Näkemyksiä ei kuitenkaan ole valmisteluprosessissa ja nyt lausuttavana olevassa esityksessä huomioitu.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Huoltovarmuuskeskus (HVK) kiittää mahdollisuudesta lausua aiheesta.

HVK pitää Euroopan unionin ja sen jäsenmaiden varautumisen tason nostamista tervetulleena kehityksenä ja näkee CER-direktiivin yhtenä työkaluna tämän saavuttamiseksi. HVK suhtautuu hallituksen esitysluonnokseen kriittisesti. Sen sisältämä nykytilankuvaus antaa puutteellisen ja osin virheellisen kuvauksen yhteiskunnan kokonaisvarautumisen ja huoltovarmuuden tilasta. Tällä esityksellä direktiivin toimeenpano ei tuota Suomen varautumiselle lisäarvoa. Lisäksi esitys täyttää direktiivin velvoitteet vain osin.

Esitetyllä lailla pannaan täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä (Critical Entities Resilience directive, CER). Direktiivi korvasi aiemmin voimassa olleen ECI-direktiivin, joka todettiin sovellusalaltaan liian kapeaksi ja keinovalikoimaltaan vanhentuneeksi. Kriittisen infrastruktuurin yksittäisten kohteiden tunnistamisen ja niiden fyysisen suojaamisen sijaan on tarve ymmärtää kokonaisvaltaisemmin yhteiskuntiemme toimintavarmuutta kannatteleva systeemi, joka kulkee yli sektoreiden, yhdistää fyysisen ja digitaalisen ja on altis kerrannaisvaikutuksille. Siksi CER-direktiivi tavoittelee sisämarkkinoiden toimintavarmuutta ja häiriönsietokyvyn vahvistamista tunnistamalla yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ja taloudellisia toimintoja ylläpitävät palvelut sektoreineen. CER-direktiivin rinnalla toimeenpannaan NIS2-direktiivi toimenpiteistä kyberturvallisuuden korkean tason varmistamiseksi läpi unionin. Nämä direktiivit yhdessä muodostavat vahvan vastauksen verkottuneiden yhteiskuntien sekä poikkisektoraalisten että rajat ylittävien riskien tunnistamiselle ja hallitsemiselle. Tämä saadaan aikaan asettamalla jäsenvaltioille yhteiset häiriönsietokyvyn minimitasot kriittisten sektorien toiminnolle ja tehtävät

huolehtia häiriönsietokyvystä niin rajat ja sektorit ylittävästi kuin tukemalla valtaosin yksityistä sektoria edustavia kriittisiä toimijoita.

Jotta direktiivi tuottaisi lisäarvoa Suomen kansalliselle varautumiselle, tulee sen toimeenpano kytkeä osaksi nykyistä huoltovarmuusjärjestelmää, joka tarjoaa vahvan verkoston ja toimivan kumppanuuden elinkeinoelämän ja viranomaistahojen välillä.

Yhteiskunnan kannalta kriittisistä toiminnoista ja infrastruktuurista vastaavat pääsääntöisesti yritykset. Tämän vuoksi viranomaisten toimenpiteet eivät yksin riitä monisyisiin häiriöihin varautuessa ja vastatessa. Uuden sääntelyn kautta tulevien velvoitteiden yritysvaikutukset olisi tullut arvioida valmisteluprosessin aikana tarkkaan ja kattavasti. Lakiluonnos jättää myös täsmentämättömiksi toimeenpanon avainprosessit: kriittisten toimijoiden määrittämisen, varautumisvelvoitteiden minimitasot, poikkeamista ilmoittamisen ja toimivaltaisten viranomaisten kanssa käytävän vuoropuhelun. Luonnoksessa tulee vahvistaa kriittisiksi määritettäville toimijoille osoitettavaa tukea uusien CER-velvoitteiden täyttämässä. Direktiivin toimeenpanosta yrityksille johtuvien uusien velvoitteiden tulisi tukea ja vain tarpeellisilta osin täydentää yritysten jo olemassa olevaa jatkuvuussuunnittelua, varautumisjärjestelyitä ja riskienhallintaa.

Direktiivi velvoittaa jäsenmaat nimeämään kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä tukevat ja valvovat toimivaltaiset viranomaiset sekä kansallisen keskitetyn yhteyspisteen. Kansallisen keskitetyn yhteyspisteen tehtävä olisi luonteva ja tehokas tapa kytkeä uudet velvoitteet osaksi olemassa olevaa kansallista varautumisjärjestelmää. Tämän mahdollistamiseksi, HVK tulisi nimetä direktiivin mukaiseksi keskitetyksi yhteyspisteeksi ja säätää tämän lain puitteissa sille direktiivin mukaiset yhteyspistetehtävät.

Kriisit saattavat kohdistua mille tahansa yhteiskunnan kannalta kriittisistä sektoreista ja vaikuttavat niihin eri tavoin. HVK:lla on valmiina tarvittava horisontaalinen asiantuntemus ja verkostot kriittisten sektoreiden varautumisen tukemiseen ja toimijoiden häiriönsietokyvyn vahvistamiseen. Vastaavien toimintojen pystyttäminen CER:n toimeenpanon yhteydessä uutena kokonaisuutena jonkin toisen organisaation rakenteisiin olisi sekä kustannuksiltaan että työmäärältään suurempi tehtävä.

HVK toteaa lausunnossaan, että lakiluonnos ei täytä riittävällä tavalla direktiivin tavoitteita. Lisäksi Suomen kansallinen vahva lähtötaso ja olemassa olevat rakenteet direktiivin toimeenpanemiselle jäävät huomioimatta. Lakiesitys ei myöskään vastaa eduskunnan aiempia kantoja. Edellä mainittujen lisäksi se myös häiritsisi ja hankaloittaisi olemassa olevan sekä poikkihallinnollisen koordinaation että kriittisten toimijoiden kanssa tehtävän varautumisyhteistyön, ilman takeita häiriönsietokyvyn vahvistumisesta. CER-direktiivin ja sen kansallista täytäntöönpanoa koskevan lain keskiöön tulee asettaa kriittisiksi tunnistettujen toimintojen valvonnan sijaan niiden jatkuvuuden varmistaminen, jotta yhteiskunnan toiminta voisi jatkua mahdollisimman häiriöttä kaikissa tilanteissa.

CER-direktiivin veloituksia ei toimeenpanna kansallisesti puhtaalta pöydältä, vaan ne asettuvat osaksi olemassa olevia ja toimiviksi havaittuja huoltovarmuuskokonaisuutta sekä kokonaisturvallisuuden periaatteita. Suomalaiselle nykyjärjestelmälle on luonteenomaista yksityisen ja julkisen sektorin laaja-alainen ja tiivis yhteistyö yli toimiala- ja sektorirajojen, joka perustuu vuosikymmenten aikana rakennettuun keskinäiseen luottamukseen.

Huoltovarmuusorganisaatiossa yhteiskunnan kokonaisvarautumisen taso muodostuu sektoriministeriöiden johtaman velvoittavan sektorilainsäädännön, sopimuksellisten varautumisjärjestelyiden ja kriittisten yritysten omien varautumistoimien yhteisvaikutuksesta. Näille ei HVK:n näkemyksen mukaan anneta riittävää painoarvoa lakiluonnoksessa. Toimintavarman ja häiriönsietokykyisen yhteiskunnan taustalla pyörii monikerroksinen ja keskinäisriippuvainen systeemien systeemi, jonka osatekijät tehtävineen ovat toisilleen keskenään tuttuja. Yhteen nivoutunut toimijoiden verkosto läpi yhteiskunnan on myös looginen vastaus sen häiriönsietokyvyn vaarantaville yllättäville ja haavoittuvuuksia hyödyntäen leviävälle häiriöille. Jotta lakiesitys kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn vahvistamisesta pääsisi sille asetettuun tavoitteeseen, tulee toimeenpanossa hyödyntää olemassa oleva työ sekä luottamus pääoma, joilla kriittisten toimintojen häiriönsietokykyä on turvattu tähän asti. HVK huomauttaa, ettei ole CER-direktiivin, olemassa olevien huoltovarmuusmallin tai kokonaisturvallisuusajattelun mukaista asettaa kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä alisteiseksi kansalliselle turvallisuudelle.

Hallituksen esitysluonnos vaikuttaa asettavan kyseenalaiseksi HVK:n aseman viranomaisena ja julkisen vallan käyttäjänä ja siksi jättää nimeämättä sen yksiselitteisesti direktiivin mukaiseksi kansalliseksi yhteyspisteeksi. HVK erittelee kattavasti osana lausuntoaan perusteet, joihin nojaten esityksen huoltovarmuutta koskeva osuus tulee korjata ja HVK:n viranomaisasema selkeyttää.

Väliheikki Tuulia
Huoltovarmuuskeskus