

Asia: VN/18947/2022-SM-46

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

1.

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

Katsomme, että päätös olemassa oleviin viranomaistahoihin perustuva kansallinen toteuttamistapa on hyvä ratkaisu. Valvontamallin käytännön toimivuus selviää, kun toimijoiden toimialakohtainen lukumäärä on tiedossa ja voidaan arvioida käytettävissä olevien valvontaresurssien riittävyys suhteessa valvottaviin kohteiden lukumäärään.

Ilmoitusvelvollisuuden osalta toimijoiden hallinnollista taakkaa tulee edelleen keventää ottamalla käyttöön yksi ilmoituskanava, jonka kautta toimija voi tehdä ohjatusti NIS2- ja CER- direktiivien mukaiset poikkeamailmoitukset. On myös tärkeää, että toimivaltainen valvontaviranomainen määrittää kriteerit ilmoituskynnyksen ylittävälle poikkeamalle.

Lakiesityksen 26§:n mukainen viranomaisen tiedonsaantioikeus on perusteltua. On kuitenkin tärkeää, että tiedonsaantioikeus rajoitetaan vain välttämättömään tietoon sekä toimijan hallinnollisen taakan että tietoturvariskien minimoimiseksi. Tiedon hallinnasta ja käsittelystä on tarpeen säätää erikseen. Tiedoista ei tule kertyä viranomaisille turvallisuuskriittistä tietovarantoa, joka voi muodostua itsessään turvallisuusriskiksi. Tiedonsaantioikeutta tulee katsoa myös toimijan näkökulmasta. Toimijan tulee saada viranomaiselta käyttöönsä riittävästi turvallisuuteen ja huoltovarmuuteen liittyvää ajantasaista tietoa, jotta se voi varautua vaikuttavasti, kustannustehokkaasti ja oikeasuhtaisesti myös akuutteihin ja yllättäviin toimintaa uhkaaviin tilanteisiin.

2.

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

Vesihuollon osalta haitallisen vaikutuksen määrittämiskriteerit ovat lähtökohtaisesti varsin yksikäsitteisiä ja helposti määritettävissä. HSY näkee, että on kuitenkin syytä määrittää tuotantomäärään perustavan määrittämiskriteerin laskentaperiaatteet. Vesihuollossa vuorokautiset tuotantovaihtelut voivat olla suuria ja eri vuosien välillä voi olla merkittäviä eroja, erityisesti jätevedenkäsittelyssä. Määrittämiskriteeri tulee perustua useamman vuoden mittausarjojen keskiarvoon.

Katsomme myös, että rinnakkaisena määrittämiskriteerinä tulisi olla toimialan aiheuttamat välilliset vaikutukset muille CER-direktiivin alaisille toimialoille. Erityisesti elintarvikkeiden tuotanto, terveydenhuolto ja energiantuotanto ovat toimialoina kriittisen riippuvaisia järjestetystä vesihuollosta. Näkisimme, että erikseen määritettyyn kokorajaan asti myös 13§:n kohtia 4 pienempi vesihuoltolaitos voisi kuulua soveltamisalan piiriin, jos sen toimialueella on merkittäviä vesihuollosta kriittisesti riippuvia CER-direktiivin alaisia toimijoita.

Mielestämme on syytä vielä tarkentaa, koskeeko soveltamisala vesihuoltolain perusteella toimivien vesihuoltolaitosten lisäksi myös osana tuotantoketjua toimivia tukkuvesilaitoksia.

Valtaosa vesihuoltolaitoksista toimii sekä juomavesi- että jätevesialalla. Onkin mahdollista, että haitallinen vaikutus on toisella toimialalla selvästi suurempi kuin toisella ja näin kriteereiden perusteella osa toiminnasta jäisi soveltamisalan ulkopuolelle. Ei ole mielestämme kuitenkaan tarkoituksenmukaista, että vain osa toimijan järjestämästä vesihuoltopalveluiden kokonaisuudesta olisi soveltamisalan piirissä.

3.

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

Lainsäädännön kautta tulevat lisävaatimukset vesihuollolle eivät tuota soveltamisalueen piiriin kuulumattomille laitoksille taloudellista kilpailuetua, sillä laitokset toimivat alueellaan luonnollisena monopolina. Mahdolliset taloudelliset vaikutukset näkyvät viime kädessä vesihuollon maksujen nostopaineena. Oletettavaa kuitenkin on, että lisäkulut soveltamisalaan kuuluville vesihuoltolaitoksille ovat hyvin maltillisia suhteessa laitoksen muihin toimintakuluihin.

Toimijan riittävällä tiedonsaannilla sen toimintaan kohdistuvista akuuteista ja pitempikestoista uhista sekä erityisesti turvallisuusviranomaisten aktiivisella ohjauksella ja tuella voidaan edistää toimijoita kustannustehokkaiden, vaikuttavien ja oikeasuhtaisten hallintakeinojen käyttöönotossa.

On tärkeää, että lakiesityksen 15§:n mukaisessa riskinarvioinnissa ja 16§:n mukaisessa häiriönsietokykyä koskevassa suunnitelmassa hyödynnetään ensisijaisesti toimijan olemassa olevia riskinarvioita ja suunnitelmia. Tällä on toimijan hallinnollista taakkaa merkittävästi keventävä vaikutus.

Voidaan myös perustellusti arvioida, että vesihuoltopalveluiden korkea resilienssi tukee koko yhteiskunnan resilienssiä ja tuo lisäksi välillistä kilpailuetua erityisesti vesihuollosta kriittisesti riippuville yrityksille. Vesihuollon kohdalla direktiivin toimeenpanon yhteiskunnalliset vaikutukset ja sekä välilliset taloudelliset vaikutukset yrityksille voivat ainakin paikallisesti olla hyvinkin positiivisia. Edellyttäen että soveltamisala ei jää kovin pieneksi.

4.

Valvontaa koskevat huomiot

Mikäli valvontaviranomainen käyttää valvonnan tukena ulkopuolisia asiantuntijoita, tulee heidän osaamis- ja pätevyysvaatimuksensa määrittää. Lisäksi heidän taustansa tulee selvittää, mukaan lukien mahdolliset riippumattomuutta vaarantavat esteellisyydet valvonnan kohteeseen. Toimijalla tulee olla oikeus tehdä esitetyle asiantuntijalle oma taustatarkistus ja tämän perusteella joko hyväksyä asiantuntija tai pyytää asianmukaisin perustein hänen vaihtamistaan.

5.

Laiminlyöntimaksua koskevat huomiot

Katsomme, että uhkasakkoa ei tarvita laiminlyöntimaksun ohella ohjaamaan toimijaa lain velvoitteiden täyttämiseen. Direktiivin mukaista laiminlyöntimaksua on mahdollista käyttää hallinnollisena keinona vastaavissa tapauksissa kuin uhkasakkoa.

6.

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

Katsomme, että muotoilu on tarpeellinen ja perusteltu. Käytännössä sen turvallisuusvaikutus julkisuuslain (621/1999) alaisille toimijoille on kuitenkin varsin pieni, ellei samassa yhteydessä ensisijaisesti rajata CER-direktiivin alaiset toimialat julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle tai toissijaisesti päivitetä lain salassapitoperusteet. Perustelemme lainmuutostarvetta lausuntomme kohdassa 9.

7.

Miten arvioitte satamien turvallisuusselvityksiä 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 säännöseldotuksia, jotka koskevat muiden EU-jäsenvaltioiden rikosrekisteritietojen käyttämistä kriittisen toimijan työntekijästä tehtävässä turvallisuusselvityksessä (1. lakiesityksen 28§ sekä 3. ja 4. lakiesitys)?

Katsomme, että on tarpeen edistää tiedonsaantia muiden kuin Suomessa pysyvästi asuvien henkilöiden osalta. Rekrytointiprosessien sujuvuuden näkökulmasta toivomme, että tämä menettely ei lisää merkittävästi turvallisuusselvityshakemusten käsittelyaikaa. Tai hakijalla tulee olla vähintään tiedossaan aika-arvio käsittelyajasta.

9.

Muut huomiot

Kuten kohdassa 6 totesimme, on lain voimaantulon yhteydessä tarpeellista muuttaa myös julkisuuslakia (621/1999)

Riskienhallinnassa painopisteen tulee aina olla riskin poistamisessa tai vähentämisessä. Lakiesityksen edellyttämässä riskienhallintasuunnitelmassa keskeisenä hallintakeinona on operatiivisen tiedon suojaaminen. Toimijan operatiivisen tiedon tarpeeton ja joissain tapauksessa tahdon vastainen haitallinen julkisuus tuo mukanaan turvallisuusriskejä, joita tulee hallita tehostetuin teknisin ja operatiivisin keinoin.

Suojaavien toimien optimaalinen kustannustehokkuus ja oikeasuhtaisuus saavutetaan, kun toimija kykenee ottamaan käyttöön täysmääräisesti kaikki hallinnolliset ja toimintaprosesseihin liittyvät hallintakeinot. Julkisuuslain salassapitoperusteet ja niiden tulkintaan liittyvät oikeuskäytännöt eivät tue lain soveltamisalaan kuuluvan toimijan kyvykkyyttä suojata omaa toimintaansa haitalliselta toiminnalta.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

-

Heikkinen Merja
Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä HSY - Mahdollisia lisätietoja antaa HSY:n turvallisuusjohtaja Veli-Pekka Vuorilehto (veli-pekka.vuorilehto@hsy.fi)