

Asia: VN/30737/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston päätökseksi huoltovarmuuden tavoitteista

Lausunto

Lausunnot lukuun 1. Johdanto

Tavoitepäätösluonnoksessa todetaan perustellusti, että Suomen turvallisuusympäristö ja sen myötä myös huoltovarmuuden kehittämisen toimintaympäristö on perustavalla tavalla muuttunut. Rahoitusvakausviraston pitää myös tervetulleena täsmennyksenä, että huoltovarmuuden kehittämisessä tulee ottaa huomioon myös Suomen kohdistuva aseellinen hyökkäys. Kyseessä on ulko- ja turvallisuuspoliittinen arvio, jonka linjaaminen on perusteltua valmistelevana olevan päätöksen kaltaisessa lakisäätteisessä asiakirjassa.

Rahoitusvakausviraston näkemyksen mukaan tavoitepäätöksessä määritellyt huoltovarmuuskriittiset toiminnot ja palvelut ovat asianmukaisia. Päätöksen toimeenpanossa olennaista on, miten varmistetaan, että kriittisten toimintojen ja palvelujen jatkuvuus todella turvataan muuttuneessa turvallisuustilanteessa ja kaikkien vakavimmissa häiriötilanteissa, kuten Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen aikana.

Päätöksen tehokkaan toimeenpanon kannalta Rahoitusvakausvirasto pitää tärkeänä, että päätöksessä todettaisiin selkeästi, että käsillä oleva huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain 7 §:n mukainen varautumisen taso muodostaa lähtökohdan myös Huoltovarmuuskeskuksen ja sen yhteydessä toimivan huoltovarmuusorganisaation toiminnalle. Luonnostekstiä tulisikin tältä osin täsmentää.

Kansallisen huoltovarmuuden kehittäminen kansainvälisen yhteistyön kautta on tervetullut suuntaus. Esimerkiksi pohjoismainen valmius- ja huoltovarmuusyhteistyö on hyödyllistä erityisesti niillä osa-alueilla, joissa normaaliaikoinakin käytetään ainakin osin yhteistä infrastruktuuria (esim. sähkömarkkinat ja rahoitusala), mutta mahdollisesti myös muilla varautumisen osa-alueilla (esim. osaaminen, henkilöstö ja fyysiset resurssit).

Lausunnot lukuun 2. Huoltovarmuuden toteuttamisen lähtökohdat

Päätösluonnoksessa todetaan, ettei kaikkiin riskeihin voida ennakolta varautua. Lisäksi huoltovarmuuden lähtökohdat ovat varsin laaja-alaiset. Mahdollinen tarve priorisoida varautumistarpeita sekä jakaa resursseja julkisen ja yksityisen sektorin välillä onkin hyvä ottaa huomioon sekä sektorikohtaisessa että erityisesti poikkihallinnollisessa varautumisessa. Tämä korostaa tarvetta kehittää huoltovarmuustoimintaa siten, että niukat resurssit kohdistetaan suunnitelmallisesti tämän päätöksen mukaisesti määriteltyjen kriittisten toimintojen ja palveluiden turvaamiseen.

Luonnoksessa hyvin todetaan että arvo- ja toimitusketjut ovat pitkiä ja kansainvälisiä. On hyvä huomata, että ne ovat joissain tapauksissa myös hyvin keskittyneitä, ja pitkälläkin ketjussa saattaa olla toimijoita, jotka ovat kriittisiä useiden eri toimijoiden osalta. Uuden ja monimutkaistuvan teknologian myötä arvo- ja toimitusketjut tuskin myöskään selkeytyvät tulevaisuudessa.

Yhteistyö on varautumisessa avainasemassa. Yksityisen ja julkisen sektorin sekä alueelliseen ja poikkihallinnolliseen varautumiseen ja huoltovarmuuteen liittyvän yhteistyön lisäksi vastaava yhteistyö myös erityisesti naapurimaiden kanssa on tärkeää, samoin Naton ja EU:n. Kuten kohdassa 2.2 on mainittu, valmius- ja huoltovarmuusyhteistyön osana on hyvä varautua myös kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen. Kunkin sektorin tulisi miettiä, millaista apua muille voitaisiin tarjota ja miten, millaista apua erilaisissa kriiseissä itse saatettaisiin tarvita, mistä tätä apua voitaisiin saada ja miten sitä voitaisiin tehokkaasti ottaa vastaan ja hyödyntää. Sekä avun antamisen että sen saamisen koordinointi vaatii etukäteissuunnittelua. Ukrainan kokemukset korostavat jatkuvan avun merkitystä kriisitilanteissa.

Suomen tulee lähtökohtaisesti edistää kokonaisvaltaista huoltovarmuusajattelua EU:ssa. Samalla on huomioitava, että useilla aloilla unionin toimivalta liittyy sektorikohtaisten sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja vastuu kansallisesta turvallisuudesta on jäsenvaltioilla.

Lausunnot lukuun 3. Kehittämiskohteiden taustat ja tavoitteet

Keskinäisriippuvuuksien lisäksi uudet teknologiat lisäävät muutosnopeutta, mikä tarkoittaa, että myös huoltovarmuusasioissa ennakoitavuuden painoarvo kasvaa. Rahoitusvakausvirasto pitää tärkeänä, että huoltovarmuuden kehittämisessä luodaan toimintamalleja ja rakenteita, joissa hyödynnetään turvallisuusviranomaisten ennakointityötä ja tilannekuvaa kaupallisen näkökulman rinnalla.

Digitaalinen yhteiskunta on vielä uusi ilmiö. Päätösluonnoksessa otetaan hyvin huomioon siihen liittyvät eri osa-alueet. Luonnoksen kohdassa 3.6 otetaan yleisesti kantaa osaamiseen osana huoltovarmuutta, mutta digitalisaation nopea kehitys sekä lähes kaikkien yhteiskunnan osa-alueiden nopeasti lisääntyvä riippuvuus tietotekniikasta korostaa erityisesti digitalisaatioon liittyvän osaamisen tarvetta osana huoltovarmuutta. Esimerkiksi laajoissa kyberhäiriötilanteissa saatetaan päätyä tilanteeseen, jossa useat eri toimijat kilpailevat samoista asiantuntijaresursseista. Tämä on

hyvä ottaa huomioon niin osaamisen kehittämisen kuin priorisoinnin osalta myös huoltovarmuusnäkökulmasta.

Digitalisaatioon liittyvät pitkät arvo- ja toimitusketjut sekä tiettyjen kriittisten palveluiden (erit. pilvipalvelut) keskittyminen yksittäisille kansainvälisille toimijoille asettaa haasteita niiden kansalliseen korvattavuuteen liittyen. Näiden haasteiden taklaaminen huoltovarmuusnäkökulmasta niin fyysisten resurssien, palveluiden kuin myös kriittisten tietovarantojen osalta tulee todennäköisesti korostumaan tulevaisuudessa. Arvo- ja toimitusketjujen osalta on hyvä huomioida myös Suomen sisäinen alueellinen ulottuvuus, eli se että tiettyjen palveluiden tuottaminen on Suomessakin keskittynyt tietyille alueille.

Digitalisaation mahdollistama suurien tietomassojen nopea käsittely, automaattinen päätöksenteko, sekä tulevaisuudessa todennäköisesti myös tekoälyn käyttö osana normaaliaikoina tarjottuja palveluita, asettaa lisähaasteita sellaisten korvaavien palveluiden löytämiselle, joista löytyisi riittävä kapasiteetti vakavissa normaaliaikojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Huoltovarmuutta tulee miettiä alusta lähtien suunniteltaessa uusia ja kehitettäessä vanhoja (kriittisiä) palveluita.

Päätösluonnoksessa otetaan hyvin kantaa yhteiskunnan kaikkiin toimijoihin, eli niin yksityiseen ja julkiseen sektoriin kuin kansalaisiin. Kansalaisten vastuun nostaminen varautumisessa prioriteetiksi on kannatettava ajatus. Samaan aikaan erityisesti mis- ja disinformaation ja hybridi-vaikuttamisen kautta tehtävä vaikuttaminen yhteiskuntaan korostaa laajan kansallisen yhteistyön merkitystä, jotta myös henkisestä kriisinsietokyvystä saadaan pidettyä huolta.

Lausunnot lukuun 4. Toimialakohtaiset huoltovarmuustavoitteet ja kehittämiskohteet

Rahoitusvakausvirasto viittaa edellä jaksossa 1 todettuun turvallisuusympäristön muutoksen merkityksestä huoltovarmuuden kehittämisen tavoitetason kohottamiseen.

Toimialakohtaisen varautumissuunnittelun osalta Rahoitusvakausvirasto kiinnittää huomiota siihen, että eräillä kriittisillä sektoreilla on huoltovarmuusorganisaation rinnalla muita lakisäätteisiä rakenteita ja toimielimiä, jotka yhteensovittavat sektorin valmiussuunnittelua ja häiriötilanteiden hallintaa (esim. rahoitussektori ja tietoliikenne). Näiltä osin huoltovarmuusorganisaation toiminnan tulee olla näiden lakisäätteisten toimielinten työtä tukevaa, jotta varmistetaan resurssien tehokas hyödyntäminen.

Päätösluonnoksessa on hyvin nostettu esiin maksuliikenteen toimivuuden välttämättömyys kuljetusten jatkuvuuden osana. Sama koskee myös lähes kaikkia muita aloja, joissa erilaiset maksamisen ja rahoituksen palvelut ovat kriittisiä toiminnan jatkuvuuden kannalta.

Rahoitusvakausvirasto pitää tärkeänä, että huoltovarmuuden kehittämistyössä lisätään eri sektoreiden välistä yhteistyötä ja vuoropuhelua. Päätösluonnosta olisi syytä täsmentää tältä osin.

Päätösluonnoksessa on listattu perustellusti kriittiset maksupalvelut sekä arvopaperipalvelut, joiden huoltovarmuudesta tulee pitää huolta.

Lausunnot lukuun 5. Huoltovarmuustoiminnan rahoitus ja kehitys

-

Lausunnot lukuun 6. Valtioneuvoston tavoitteiden seuranta

-

Muut selontekoa koskevat yleiset kommentit

-

Jyrkönen Tanja
Rahoitusvakausvirasto - Jaakko Weuro, ylijohdaja; Kari Hietaniemi,
tietohallinto- ja huoltovarmuusasiantuntija; Pasi Miettinen, maksamisen
asiantuntija