

Asia: VN/30737/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston päätökseksi huoltovarmuuden tavoitteista

Lausunto

Lausunnot lukuun 1. Johdanto

-

Lausunnot lukuun 2. Huoltovarmuuden toteuttamisen lähtökohdat

Meneillään on perustavanlaatuinen globaali kilpailutilanne, jossa vastakkain ovat autoritäärisen hallintomallin omaksuneet valtiot ja länsimaiset demokraattiset oikeusvaltiot. Kilpailijat haastavat nyt avoimesti liberaalin demokraattisen järjestelmän geopolitiikassa, globaalissa taloudessa ja jopa kulttuurin saralla. Ukrainan sota osoittaa, että tässä kilpailussa ei kaihdeta edes avointa sodankäyntiä. Lähivuosina voidaan mahdollisesti joutua tilanteeseen, jossa läntiset liittokuntajärjestelyt joutuvat koordinoitulla tavalla haastetuiksi samanaikaisesti Aasiassa ja Euroopassa. Tällöin NATO:n ja EU:n huomio ja resurssit jakautuvat. NATO:n osittainenkin epäonnistuminen sen jäsenmaahan kohdistuvien aggressioiden torjunnassa vaikuttaisi myös USA:n liittolaisten asemaan Aasiassa.

Yllä mainittuun liittokuntien haastamiseen voisi liittyä pyrkimys saada NATO:n ja EU:n solidaarisuutta murrettua. Erilaisilla hybridioperaatioilla voidaan heikentää suunniteltuja kohdemaita ennen jatkooperaatioita. Samalla on mahdollista pyrkiä tilanteisiin, joissa esimerkiksi Euroopan maiden yleinen mielipide kääntyy sisäisiin ongelmiin ja samalla yleinen halukkuus tukea jotakin apua tarvitsevaa maata saattaisi laskea. Yhteiskunnan ja sen osajärjestelmien resilienssi vähentää hybridioperaatioiden vaikutusta. Vastustajan korkeaksi arvioima resilienssi voi saada jonkun käytettävissä olevan operaation näyttämään kustannustehottomalta ja siten estää sen käyttämisen.

Suomi ja Itämeri ovat tämän globaalien kilpailun geopolitiittisilla polttopistealueilla, joten erilaisiin konflikteihin on syytä olla varautunut. Tämä puoltaa kansallisten huoltovarmuusjärjestelyjen ylläpitämistä ja kehittämistä, myös rahoituksen osalta. Luonnoksessa esitetyn yleisperiaatteen mukaisesti markkinavetoisuus, poikkihallinnollisuus ja vastuiden jalkauttaminen alueelliselle tasolle

ovat tehokkain mahdollinen perusta järjestelmälle. Koordinoinnin ja valmistelun keskittäminen erityisen Huoltovarmuuskeskuksen ja Huoltovarmuusorganisaation vastuulle on hyvä ratkaisu. Koska kriittiset toiminnot ovat pääosin yksityisten toimijoiden tuottamia, tapahtuu valtaosa varautumisesta niiden kautta. Riittävä ja taloudellisesti kestävä huoltovarmuus edellyttää yksityisten toimijoiden uudenlaista motivoitumista tilanteessa, jossa niistä on tullut potentiaalinen kohde kansainvälisissä konflikteissa. Jatkuu-denhallinnan taustalla oleviin uhka- ja riskiarvioihin täytyy nyt tehdä päivityksiä. Kuitenkin myös valtion omistajuutta kriittisillä sektoreilla kannattanee tarkastella osana ratkaisua. Hybridiuhkiin liittyy selvästi pyrkimys hankkia kriittistä tietoa ja vaikutusvaltaa suoranaisilla omistajuusjärjestelyillä tai erilaisilla tiedustelutoimilla.

Kansallisen varautumisen lisäksi täytyy nykyisessä uhkatilanteessa pyrkiä kehittämään valmiuksia erilaisiin kansainvälisiin hätäapumekanismiin. Ukrainan tapaus on osoittanut EU:n kykenevän merkittävään taloudelliseen ja teknologiseen tukeen. Rahamääräinen tuki EU:n insituutioilta onkin ollut kokonaisuutena suurempi kuin USA:n tuki, joka on keskittynyt sotilaalliseen apuun. Suomen tuleekin varautua koko maan kattaviin häiriöihin, vahvistaa järjestelmiään ja edistää ennalta kaikkia mahdollisuuksia materiaalituen saamiseksi liittolaisilta. EU- ja NATO-viitekehykset voidaan nähdä vaikuttamispaikkoina, joissa kehittyvien instrumenttien hyöty voisi maantieteestä johtuen koitua Suomelle keskimääräistä todennäköisemmin. Voitaneen ajatella, että poliittisesti epävakaisissa tilanteissa kahdenvälisiin sopimukseen perustuvan tuen toteutuminen käytännössä on todennäköisintä. Alueellisten ja kahdenvälisen sopimusten avulla esimerkiksi Pohjoismaiden kesken voitaisiin saavuttaa korkeaa toimitusvarmuutta.

Uudessa tilanteessa kaiken varmuusvarastoinnin, tuotannonvaraussovimusten ja perustuotannon turvaamisen merkitys korostuu.

Lausunnot lukuun 3. Kehittämiskohteiden taustat ja tavoitteet

Luvussa todetaan tarve vahvistaa huoltovarmuuskriittisen infrastruktuurin suojaamista. Tämä voisi edellyttää kohteisiin liittyvän tiedustelun, valvonnan ja henkilöstöturvallisuuden kehittämistä ja niihin liittyvän viranomaisten ja yksityisten toimijoiden välisen tiedonvaihdon kehittämistä. Kriittisen infrastruktuurin tietojen avoimuutta ja myös henkilötietojen suojaamista koskevaa lainsäädäntöä tulisi arvioida tässä yhteydessä. Viimeksi mainittua tarvetta ei ole mainittu luonnoksessa.

Arviot uusien murrosteknologioiden vihamielisen käytön tuottamista haasteista Suomen huoltovarmuudelle jäävät varsin pinnallisiksi kehittämiskohteiden tunnistamisessa. Näiden arvouden olisi jo tässä vaiheessa olla keskeisessä roolissa huoltovarmuuden ylläpitämisen kannalta keskeisessä tilanneseurannassa ja ennakoinnissa. Jotta tekonologiakehityksen kokonaisturvallisuudelle tuottamiin haasteisiin kyetään vastaamaan, on uhkien luonne sekä huoltovarmuusjärjestelmän haavoittuvuudet niin yritystasolla kuin infrastruktuurin keskinäisriippuvuudet käsittämällä järjestelmätasolla kyettävä tunnistamaan ennakkolisesti. Murrosteknologioiden tuottamien turvallisuusriskien laajuuden huomioiden priorisointi on välttämätöntä ja sen tulisi heijastua huomattavasti vahvemmin valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteita koskien.

Myös informaatioympäristön resilienssin rooli suomalaisen huoltovarmuuden perustana tulee valtioneuvoston päätöksessä varsin kapea-alaisesti määritellyksi osana digitaalisen yhteiskunnan haasteita. Päätöksen huoltovarmuusajattelu keskittyy lähinnä disinformaation torjuntaan. Lisäksi tavoitteina mainitaan henkisen kriisinsietokyvyn ja demokratian vahvistaminen.

Informaatioympäristön haavoittuvuuksia ja tiedon keskeistä roolia yhteiskunnan turvallisuuden ja huoltovarmuuden kivijalkana tulisi lähestyä kokonaisvaltaisemmin ja siihen kohdistuvia turvallisuusuhkia hahmottaa huomattavasti laaja-alaisemmin. Näin olisi mahdollista hahmottaa huolellisemmin siihen liittyvät haavoittuvuudet ja kehittämiskohteet. Laaja-alaisessa informaatioympäristön vihamielisessä manipuloinnissa kyse ei ole vain yksittäisistä dis- tai misinformaatio-operaatioista päätöksentekijöiden tai kansalaisyhteiskunnan harhaanjohtamiseksi. Kyse on myös esimerkiksi kokonaisvaltaisemmasta historiapolitiikasta tai keskeisten asiantuntijainstituutioiden roolin systemaattisesta kyseenalaistamisesta.

Lausunnot lukuun 4. Toimialakohtaiset huoltovarmuustavoitteet ja kehittämiskohteet

Ukrainan sota on osoittanut Venäjän pyrkivän järjestelmällisesti tuhoamaan vastustajansa siviili-infrastruktuuria. Esimerkiksi energijärjestelmiin on isketty laajasti koko maan alueella (yli 2000 ohjus- drooni- tai ilmaiskua syyskuun -23 loppuun mennessä, minkä lisäksi rintaman läheisillä alueilla on laajasti käytetty tykistöä). Ukrainan energijärjestelmä on ollut läntisiä verrokkeja kestävämpi kahdesta syystä: Ensinnäkin sen perusteet on luotu kylmän sodan aikana, jolloin iskunkestävyyteen kiinnitettiin huomiota vahvistamalla kohteita ja kahdentamalla suorituskykyjä. Toiseksi Ukrainan järjestelmä perustui sodan alkaessa osin vielä analogiseen teknologiaan, eikä sitä kyetty lamauttaman kyberiskuilla. On syytä toteuttaa stressitestejä Ukrainan sodan kokemusten perusteella. Hybridiosaamiskeskus voi tukea stressitestien toteuttamisessa tarvittavien uhkaskenaarioiden laadinnassa.

Hybridiosaamiskeskus on työssään todennut uusia piirteitä merenkulkuun liittyvissä riskeissä. Nykytilanne Mustallamerellä osoittaa useampia haavoittuvuuksia, jotka voivat toteutua myös Itämerellä. Tämä tilanne on johtanut merenkulun vakuutushintojen huomattavaan nousuun. Nämä päätökset syntyvät markkinatoimijoiden piirissä, eikä valtioilla ole niihin vaikutusmahdollisuutta. Vakuutusmaksujen nousu siirtyy luonnollisesti kuljetuskustannuksiin.

Meriliikenteen kustannuksiin ja toimitusvarmuuteen voidaan helposti vaikuttaa myös Itämerellä sotatoimia alemman asteisilla merisodan keinoilla, joihin kuuluvat sotilaalliset harjoitukset ja vedenalaisten aseiden peitetty käyttäminen. Jos häiriön vaikutus jatkuu pidempään, vientiteollisuuden kilpailukyky voi vaarantua merkittävästi ilman, että meriliikenne sinänsä pysähtyisi. Luonnoksessa mainitut valtion vakuustakuut ovat tässä järjestelyssä keskeinen instrumentti.

Not-Petya -hyökkäys vuonna 2017 osoitti, kuinka kaikki tiedostot tuhoava haittaohjelma voi levitä nopeasti kautta yhteiskunnan. Kyberuhkiin liittyen olisi hyödyllistä varautua vastaavaan, mutta

laajemmin leviävään hyökkäykseen. Kaikkia toimijoita tulisi motivoida käyttöjärjestelmien, operatiivisten järjestelmien ja riittävän ajantasaisen asiakastiedon säilyttämiseen verkoista irrallaan, jotta toiminnan palauttaminen onnistuisi. Tällainen tavoite sopisi ehkä huoltovarmuussuunnittelun osaksi.

Hybridiuhkakontekstissa on hyödyllistä huolehtia huoltovarmuusjärjestelmän tunnettuudesta ja hyväksyttävyydestä, mihin viitataan luonnoksessa.

Lausunnot lukuun 5. Huoltovarmuustoiminnan rahoitus ja kehitys

-

Lausunnot lukuun 6. Valtioneuvoston tavoitteiden seuranta

-

Muut selontekoa koskevat yleiset kommentit

-

Järvinen Suvi
Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus - Johtaja Teija Tiilikainen
ja Haavoittuvuudet ja resilienssiverkoston johtaja Jukka Savolainen