Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Vastine

26.3.2025

Eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Asia: HE 205/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi

Vastine

Sisäministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa vastine asiaan ja toteaa, että tämän vastineen liitteenä on oikeusministeriön vastine HE 205/2024 vp. / Satamien turvallisuusselvityksiä koskeva sääntely. Sisäministeriö toteaa vastineenaan 1. lakiesityksen osalta seuraavaa:

CER-direktiivin ja ehdotetun lain ala sekä kansallinen laajennus

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa näkemyksenään, että hallintovaliokunnan on perusteltua arvioida eläinlääkehuollon osalta mahdolliset muutostarpeet ehdotettuun sääntelyyn. Jollei kansallista laajennusta arvioida voitavan tehdä tässä vaiheessa, valiokunta pitää perusteltuna, että mahdolliset kansallisen lainsäädännön täydentämistarpeet liittyen eläinlääkehuollon varautumisvelvoitteisiin arvioidaan jatkossa.

Energiavirasto kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetussa laissa ei ole liitteenä luetteloa soveltamisalaan kuuluvista toimialoista, niiden osista ja toimijatyypeistä. Lakiesityksen 1 §:ssä säädetään soveltamisalasta, jossa viitataan CER-direktiivin liitteeseen, mutta vastaavaa selkeyttävää viittausta ei ole muissa säännöksissä kuten 10 § kriittisen toimijan määrittäminen tai 19 § valvovat viranomaiset. Toiseksi Energiavirasto kiinnittää huomiota siihen, kuuluuko valmiuslain (1552/2011) poikkeusoloihin varautuminen ehdotetun lain soveltamisalaan.

Vastine

Sisäministeriö toteaa, että lainvalmistelun aikana keskusteltiin kansallisista laajentamistarpeista. Tarkoituksenmukaiseksi katsottiin pidättäytyminen kansallisista laajennuksista; tilannetta voidaan arvioida uudestaan, kun on saatu kokemuksia ehdotetun lain soveltamisesta. Sosiaalihuolto on sektori, joka otettiin kansallisena laajennuksena huomioon perustellusta syystä liittyen sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteisiin ja toimintaan.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotetun lain 1 §:ssä säädetään soveltamislasta, 2 §:ssä soveltamisalan rajauksista ja 3 §:ssä suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Kriittinen toimija määritetään soveltamisalan puitteissa. Kriittisen toimijan määrittämistä koskevan asian ratkaisee ehdotetun lain 13 §:n 1 momentin

mukaan se ministeriö, jonka toimialaan käsiteltävä toimija kuuluu ottaen huomioon muut laissa määrittämiseen vaikuttavat säännökset.

CER-lain mukaiset toimet, huoltovarmuustoiminta ja valmiuslain mukainen varautuminen täydentävät toisiaan. Ministeriöt vastaavat toimialoillaan ohjauksesta. Valmiuslain mukaan varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain mukaan ministeriöt kehittävät huoltovarmuutta omalla toimialallaan. Ehdotetussa laissa sektoriministeriöt vastaavat toimialoistaan.

Sisäministeriö toteaa, että valmiuslain ja huoltovarmuuslainsäädännön tarkistamishankkeet ovat meneillään kuten myös valtioneuvoston turvallisuusjohtamista koskeva hanke. Tulevaisuudessa tehtävissä linjauksissa voi mahdollisesti olla erilaisia vaikutuksia liitännäisiin lakeihin ja muihin hankkeisiin.

CER ja huoltovarmuustoiminta; Huoltovarmuuskeskuksen tehtävät

Talousvaliokunta tuo esiin huoltovarmuustoimintaan ja Huoltovarmuuskeskuksen tehtäviin liittyviä näkökulmia ml. direktiivin mukaisen keskitetyn yhteyspisteen tehtävät. **Liikenne- ja viestintävaliokunta** tuo esiin sen, että käsittelyssä olevassa esityksessä ei nimenomaisesti ole nimetty CER-direktiivissä tarkoitettua keskitettyä kansallista yhteyspistettä ja keskitetyn yhteyspisteen tehtävät on jaettu useille eri toimijoille. Asiantuntijakuulemisessa on ehdotettu, että Huoltovarmuuskeskus tulisi nimetä CER-direktiivissä tarkoitetuksi keskitetyksi yhteyspisteeksi. Edelleen valiokunta kannattaa CER-lakiehdotuksen käytännön toimeenpanon rakentamista jo olemassa olevien rakenteiden ja nykyisen huoltovarmuuden yhteistyömallin varaan. Saadun selvityksen mukaan asiaa tullaan arvioimaan Huoltovarmuuskeskusta koskevan parhaillaan käynnissä olevan lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä. Myös s**osiaali- ja terveysvaliokunta** katsoo, että hallintovaliokunnan on perusteltua vielä arvioida CER-lain mukaisten Huoltovarmuuskeskuksen tehtävien mahdollisia selkeyttämistarpeita**. Työ- ja elinkeinoministeriö** esittää myös Huoltovarmuuskeskuksen määrittämistä keskitetyksi yhteyspisteeksi ja tuo esiin, että esityksessä ei ole säädetty, mikä viranomainen toimii direktiivin tarkoittamana keskitettynä yhteyspisteenä ja yhteyspisteen tehtäviä on esityksessä jaettu nyt eri tahoille. **Elinkeinoelämän keskusliitto** tuo esiin huoltovarmuustoimintaan liittyviä näkökohtia.

Vastine

Valtioneuvoston U-kirjelmässä (U71/2020 vp) Suomen neuvottelukantana komission CER-direktiiviehdotukseen todettiin seuraavaa: ” Ehdotus on osin lähtökohdiltaan ja periaatteeltaan erilainen kuin Suomen huoltovarmuusjärjestelmä, mutta ehdotuksen voidaan katsoa lisäävän EU-tasoista kriisinkestävyyttä sekä EU-maiden välistä yhteistyötä.” Valmistelun edetessä tuli arvioida tarkemmin vaikutuksia muun muassa huoltovarmuustoiminnan osalta.

Sisäministeriö asetti 7.12.2022 kriittisten toimijoiden tunnistaminen ja kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn parantaminen -lainsäädäntöhankkeen ajalle 7.12.2022–31.12.2024 (VN/18947/2022).

Hallituksen esityksen valmistelun aikana arvioitiin Huoltovarmuuskeskuksen oikeudellista asemaa, ja arvioinnon lopputuloksena sisäministeriö katsoi sen olevan epäselvän seuraavin perustein:

- Laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992), jäljempänä huoltovarmuuslaki, tuli voimaan 1.1.1993 eikä sen jälkeisiä hallituksen esityksiä lain muuttamiseksi ole arvioitu perustuslakivaliokunnassa. Näin ollen Huoltovarmuuskeskuksen viranomaisasemaa tai sen työntekijöiden asemaa tehtävien kannalta ei ole arvioitu uuden perustuslain aikana, vaikka voimassa olevassa laissa puhutaankin huoltovarmuudesta vastaavista viranomaisista.

- Huoltovarmuuslain mukaan huoltovarmuuden kehittämistä ja ylläpitoa varten on Huoltovarmuuskeskus. Huoltovarmuuslain 5 §:n mukaan keskuksen toimielimiä ovat hallitus ja toimitusjohtaja. Toimitusjohtaja on työsopimussuhteessa. Huoltovarmuuskeskuksen henkilöstöön sovelletaan valtion työsopimussuhteisen henkilöstön palkka- ja työehtoja. Lain 6 §:n 1 momentin 1-6 kohdissa säädetyt Huoltovarmuuskeskuksen tehtävät koostuvat erilaisista huoltovarmuuden edistämiseen, kehittämiseen, turvaamiseen ja ylläpitoon liittyvistä tehtävistä, kuten julkishallinnon ja elinkeinoelämän yhteistoiminnan kehittämisestä huoltovarmuusasioissa, välttämättömän tavara- ja palvelutuotannon sekä sotilaallista maanpuolustusta tukevan tuotannon turvaamisesta sekä velvoite- ja turvavarastoinnin hoitamisesta. Keskuksen yhteydessä toimii Huoltovarmuusneuvosto sekä pysyvinä yhteistoimintaeliminä komitean tapaan toimivia sektoreita ja pooleja. Poolien toiminta perustuu toimialajärjestöjen ja Huoltovarmuuskeskuksen välisiin sopimuksiin. Lain 8, 8b ja 8c §:ssä säädetään hallituksen, toimitusjohtajan ja huoltovarmuusneuvoston tehtävistä. Valtioneuvoston asetuksella huoltovarmuuskeskuksesta annetaan tarkempia säännöksiä.
- Huoltovarmuuskeskus hoitaa valtion talousarvion ulkopuolella olevaa huoltovarmuusrahastoa.
- Perustuslain 12§:n 3 momentin mukaan julkinen vallan käytön tulee perustua lakiin. – Sisäministeriön näkemyksen mukaan Huoltovarmuuskeskuksella ei ole huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain nojalla tehtäviä, joissa käytettäisiin merkittävää julkista valtaa lukuun ottamatta huoltovarmuudesta annetun lain 6 §:n 1 momentin 6 kohtaa, johon voidaan katsoa sisältyvän julkisen vallan käyttöä. Lainkohdan mukaan Huoltovarmuuskeskus hoitaa kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle kuuluvat tehtävät, joista säädetään toimista kaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi ja asetuksen (EU) N:o 994/2010 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2017/1938. Lisäksi Huoltovarmuuskeskuksella on tehtäviä erityislakien, kuten tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annettu laki (1070/1994) tai lääkkeiden velvoitevarastoinnista annettu laki (979/2008), perusteella.
- Suomessa huoltovarmuuden toimintamalli perustuu julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin väliseen kumppanuuteen.
- *Professori Tuomas Ojanen* on antanut asiantuntijalausunnon 16.5.2023 huoltovarmuuslainsäädännön muutostarpeista. Lausunnon yhteenvedossa todetaan muun muassa että
    - ”Huoltovarmuuslain säätämisen jälkeen on tullut voimaan 1.3.2000 uusi perustuslaki. Voimassa oleva perustuslaki ja sen tulkintakäytäntö ovat merkittävästi erilaisia kuin huoltovarmuuslain säätämisen aikaan voimassa ollut perustuslakisääntely.”
    - ”Poikkeuslakina alun perin säädettyä huoltovarmuuslakia on myös useaan eri otteeseen muutettu voimassa olevan perustuslain aikana ilman perustuslakivaliokunnan myötävaikutusta. Huoltovarmuuslakia ei siis ole lainkaan arvioitu voimassa olevan perustuslain kannalta.”
    - Lausunnon yhteenvedossa mainittujen ”perustuslain säännösten näkökulmasta huoltovarmuuslain 6 §:n säännökset huoltovarmuuskeskuksen tehtävistä ovat yleisluonteisia ja väljiä. Huoltovarmuuslain 6 §:n 1 momentin 6-kohtainen luettelo keskuksen tehtävistä ei ole myöskään tyhjentävä, koska 6 §:n 2 momentin mukaan muista huoltovarmuuden turvaamiseksi tarpeellisista Huoltovarmuuskeskuksen tehtävistä voidaan antaa säännökset valtioneuvoston asetuksella. Huoltovarmuuskeskuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (455/2008) 1 §:n 1 momentti sisältää 13-kohtaisen luettelon keskuksen tehtävistä. Lisäksi Huoltovarmuuskeskuksen tehtävistä on säädetty muuallakin laissa kuin vain huoltovarmuuslaissa ja Huoltovarmuuskeskuksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa.”
    - ” Perustuslaista johtuu perusteita määritellä Huoltovarmuuskeskuksen tehtävät nykyistä kootummin ja selvemmin huoltovarmuuslaissa. Huoltovarmuuslaki rakentuu myös varsin laajasti lainsäädäntövallan delegoinnin varaan, eivätkä lain asetuksenantovaltuussäännökset ole sopusoinnussa perustuslain kanssa. Perustuslain kannalta olisi perusteltu sääntelymalli, jossa huoltovarmuuslakiin

sisältyisivät nykyistä selvemmin perussäännökset kaikista Huoltovarmuuskeskuksen pääasiallisista tehtävistä, joista voitaisiin sitten tarvittaessa säätää ”tarkemmin” asetuksella”.
    - ”Huoltovarmuuslaissa ei ole nimenomaisia säännöksiä Huoltovarmuuskeskuksen oikeudellisesta asemasta viranomaisena sekä perustuslain 119 §:ssä tarkoitettuna valtion keskushallintoon kuuluvana valtion virastona tai laitoksena. Huoltovarmuuskeskuksen toiminta on huoltovarmuuslaissa ja Huoltovarmuuskeskuksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa myös järjestetty muista valtion virastoista ja laitoksista merkittävästi poikkeavalla tavalla: Keskuksen toiminta rahoitetaan valtion talousarvion ulkopuolisesta huoltovarmuusrahastosta, eivätkä keskuksen palvelussuhteet ole virkoja, vaan henkilöstö on työsuhteista. Lisäksi muuhun kuin valtion laitokseen ja viranomaiseen viittaavia piirteitä synnyttävät Huoltovarmuuskeskuksen yhteydessä toimiva Huoltovarmuusneuvosto sekä sen pysyvinä yhteistoimintaeliminä toimivat sektorit ja poolit. ”
    - ”Näistä erityispiirteistä huolimatta Huoltovarmuuskeskusta on pidetty huoltovarmuuslain säätämisestä alkaen tähän päivään saakka huoltovarmuudesta vastaavana asiantuntijaviranomaisena sekä valtion laitoksena. Koska voimassa oleva huoltovarmuuslaki ja Huoltovarmuuskeskuksesta annettu valtioneuvoston asetus eivät kuitenkaan erityisen selvästi tuo esiin keskuksen asemaa valtion laitoksena ja viranomaisena, keskuksen oikeudellista asemaa perustuslain 119 §:ssä tarkoitettuna valtion keskushallintoon kuuluvana valtion laitoksena sekä viranomaisena olisi perusteltua selkeyttää samalla, kun laissa säädettäisiin nykyistä kattavammin ja selvemmin kaikista Huoltovarmuuskeskuksen pääasiallisista tehtävistä ja toimivaltuuksista”.
    .
- Valmistelua ohjasi myös valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunto 21.2.2024 (OKV 241/21/2024), jossa todettiin seuraavaa: ”Huoltovarmuuskeskuksen juridinen luonne on kuitenkin epäselvä. Luonnoksen sääntelyperusteissa on kiitettävästi selostettu Huoltovarmuuskeskuksen juridisia tulkintaongelmia perustuslain pykälän 124 näkökulmasta. Silti jatkovalmisteluissa olisi hyvä vielä selventää sitä, annettaisiinko Huoltovarmuuskeskukselle tehtäviä, joihin sisältyisi merkittävää julkisen vallan käyttöä. Jos annettaisiin, on hallituksen esitykseen syytä lisätä maininta perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämisestä.”
- Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisussa (2021:32) *Viljasta verkostoihin, Huoltovarmuuskeskuksen arviointi* todettiin, että ” Laki kohdistaa kuitenkin velvoitteita vain viranomaisille ja asettaa Huoltovarmuuskeskuksen tehtäväksi tarjota puitteet elinkeinoelämän ja viranomaisten yhteistyölle. Huoltovarmuuskeskus ei siis ole viranomainen eikä sen tarkoitus ole käyttää muodollista valtaa vaan toimia neuvoa-antavana elimenä (sivu 28).

Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteossa (VNS 8/2022 vp) eduskunnalle määritellään keskeiset tavoitteet huoltovarmuuden kehittämiselle vuoteen 2030 mennessä. Selonteon kehittämislinjaukset koskevat muun muussa huoltovarmuuslainsäädännön kehittämistä. Lähtökohtana on markkinaehtoinen toiminta. Eduskunnan kirjelmässä EK 86/2022 vp valtioneuvoston huoltovarmuusselonteosta hyväksytään talousvaliokunnan mietinnön (TvVM 51/2022 vp) mukainen kannanotto, jonka mukaan eduskunnalla ei ole huomautettavaa selonteon johdosta.

Kokonaisuuden selkeyden ja perustuslain reunaehtojen takia sisäministeriön käsityksen mukaan on tarve huoltovarmuuslainsäädännön kokonaisuudistukselle, jonka yhteydessä sääntely olisi syytä arvioida kokonaisuudessaan eli tehtävät, oikeudellinen asema, rahoitus ja myös voimassa olevan perustuslain kannalta. Huoltovarmuusrahaston osalta on otettava huomioon myös perustuslain 87 §:n säännös siitä, että talousarvion ulkopuolisen rahaston perustamista taikka tällaisen rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaista laajentamista tarkoittavan lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan eduskunnassa vähintään kahden kolmasosan enemmistö annetuista äänistä.

Työ- ja elinkeinoministeriö on 12.1.2024 asettanut poikkihallinnollisen työryhmän valmistelemaan huoltovarmuuslainsäädännön uudistamista. Työryhmän toimikausi on 15.1.2024 – 31.12.2025 (VN/25055/2023). Huoltovarmuuslainsäädännön tarkistamishankkeessa arvioidaan Huoltovarmuuskeskuksen oikeudellista asemaa ja sen selkeyttämistä, tehtäviä ja rahoitusta sekä muita rakenteita.

Sisäministeriö tuo esiin, että valmistelua ohjasi myös direktiiviin toimeenpanoaikataulu, joka edellytti lain voimaantuloa lokakuussa 2024. Direktiivin toimeenpano edellytti samanaikaisuutta NIS2 direktiivin kanssa.

Lakiesityksellä ei perusteta uusia viranomaisia

Sisäministeriö toteaa, että 1. lakiesityksellä ei perusteta uusia viranomaisia. 1. lakiesityksen 7 §:n mukaan yhteensovittamistehtävää hoitavana ministeriönä toimii sisäministeriö, jonka tehtävistä pykälässä säädettäisiin. Yhtenä sisäministeriön tehtävänä on vastata kansallisen yhteyspisteen tehtäviä hoitavan tahon ilmoittamisesta komissiolle. CER-direktiivin 9 artiklan 2 kohdan mukaan ”Kunkin jäsenvaltion on nimettävä tai perustettava yksi keskitetty yhteyspiste, jotta rajat ylittävä yhteistyö muiden jäsenvaltioiden keskitettyjen yhteyspisteiden kanssa sekä 19 artiklassa tarkoitetun kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä käsittelevän ryhmän kanssa voidaan varmistaa, jäljempänä ’keskitetty yhteyspiste’. Tarvittaessa jäsenvaltion on nimettävä sen keskitetty yhteyspiste toimivaltaisen viranomaisen yhteyteen. Tarvittaessa jäsenvaltio voi myös säätää, että sen keskitetty yhteyspiste hoitaa yhteydenpidon komission kanssa ja varmistaa yhteistyön kolmansien maiden kanssa.”

Ensimmäisen lakiesityksen 9 § koskee poikkeamailmoitusten välittämistä ja yhteenvetokertomusta ja valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtäviä.

> 9 § *Poikkeamailmoitusten välittäminen ja yhteenvetokertomus*
>
> Valtioneuvoston tilannekeskuksesta annetussa laissa (300/2017) tarkoitettu valtioneuvoston tilannekeskus:
>
> 1) välittää asianomaisen viranomaisen laatiman poikkeamailmoituksen komissiolle, jos poikkeamalla on tai voi olla merkittävä vaikutus keskeisten palvelujen tarjonnan jatkuvuuteen vähintään kuudelle tai useammalle Euroopan unionin jäsenvaltiolle tai vähintään kuudessa tai useammassa jäsenvaltiossa;
>
> 2) välittää asianomaisen viranomaisen tiedon poikkeamasta muiden asiaan liittyvien Euroopan unionin jäsenmaiden keskitetyille yhteyspisteille, jos poikkeamalla on tai voi olla merkittävää vaikutusta kriittisiin toimijoihin ja keskeisten palveluiden tarjonnan jatkuvuuteen yhdelle tai useammalle muulle Euroopan unionin jäsenvaltiolle tai yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa**;**
>
> 3) vastaanottaa poikkeamailmoituksen Euroopan unionin jäsenmaiden keskitetyiltä yhteyspisteiltä ja välittää sen asianomaiselle ministeriölle;
>
> 4) toimittaa kahden vuoden välein 7 §:ssä tarkoitetun ministeriön kokoaman yhteenvetokertomuksen poikkeamailmoituksista, niiden lukumäärästä ja luonteesta Euroopan unionin komissiolle ja CER-direktiivin 19 artiklassa tarkoitetulle kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä käsittelevälle ryhmälle.

Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kriittiset toimijat ilmoittavat ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaiselle viranomaiselle poikkeamista, jotka häiritsevät tai voivat häiritä keskeisten palvelujen tarjoamista. Jos poikkeamalla on tai voi olla merkittävä vaikutus keskeisten palvelujen tarjonnan jatkuvuuteen vähintään kuudelle tai useammalle jäsenvaltiolle tai vähintään kuudessa tai useammassa jäsenvaltiossa, asianomaisten jäsenvaltioiden, joihin poikkeama vaikuttaa, toimivaltaisten viranomaisten on ilmoitettava kyseisestä poikkeamasta komissiolle. Edelleen direktiivin (15.3 art) mukaan asianomaisen toimivaltaisen viranomaisen on kriittisen toimijan 1 kohdassa tarkoitetussa ilmoituksessa annettujen tietojen perusteella ilmoitettava keskitetyn yhteyspisteen kautta muiden asiaan liittyvien jäsenvaltioiden keskitettyyn yhteyspisteeseen, onko poikkeamalla tai voisiko sillä olla merkittävä vaikutus kriittisiin toimijoihin ja keskeisten palvelujen tarjonnan jatkuvuuteen yhdelle tai useammalle

muulle jäsenvaltiolle tai yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa. Direktiivin (9.3 art.) mukaan keskitettyjen yhteyspisteiden on toimitettava viimeistään 17 päivänä heinäkuuta 2028 ja sen jälkeen kahden vuoden välein komissiolle ja 19 artiklassa tarkoitetulle kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä käsittelevälle ryhmälle yhteenvetokertomus saamistaan ilmoituksista, mukaan lukien ilmoitusten lukumäärä, ilmoitettujen poikkeamien luonne ja 15 artiklan 3 kohdan mukaisesti toteutetut toimet. Toimitustehtävä on osoitettu valtioneuvoston tilannekeskukselle. Tieto on strategisen tason tietoa, jolloin yhteensovittavalla ministeriöllä on roolia yhteenvetokertomuksen suhteen.

Sisäministeriö toteaa, että poikkeamailmoituksia koskevassa asiassa vastuu on toimivaltaisella viranomaisella. Lakiesityksessä on direktiivin mukaisia yhteyspistetoimintoja osoitettu valtioneuvoston tilannekeskukselle. Valtioneuvoston päätöksentekoon liittyvä päivystystoiminnallisuus on keskitetty tilannekeskukseen ja CER-direktiivin tehtävä luontuu tilannekeskuksen nykyiseen toimintakenttään. Valtioneuvoston tilannekeskus (VNTIKE) toimii yhteyspisteenä komission ympärivuorokautisen eurooppalaisen hätäavun koordinaatiokeskus ERCC:n suuntaan. Pelastuspalvelutoimialan lisäksi ERCC ja VNTIKE ovat EU:n integroidun kriisivastejärjestelyn (IPCR, Integrated political crisis response) yhteyspisteinä. EU:n kriisivastejärjestely on muodostettu Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajavaltion tukemiseksi suurten luonnon tai ihmisen aiheuttamien poikkisektoraalisten katastrofien sekä terroritekojen käsittelyssä. Kriittisen rajat ylittävän infrastruktuurin häiriötilanne voi edellyttää järjestelyn aktivoinnin. VNTIKE ylläpitää tiedonvaihtoa Common Emergency Communication and Information System (CECIS) - järjestelmässä, joka on verkkopohjainen hälytys- ja ilmoitussovellus, joka mahdollistaa reaaliaikaisen tiedonvaihdon. Valtioneuvoston tilannekeskus on myös ilmoitettu Nord Stream sabotaasin jälkeen muodostettuun kriittisen infrastruktuurin kansalliseen yhteyspisteverkostoon. Valtioneuvoston tilannekeskus tekee yhteistyötä pohjoismaisten ja Baltian maiden tilannekeskusten kanssa. Sisäministeriö toteaa, että häiriötilanteisiin ja häiriötietojen välittämiseen voi liittyä ulko- ja turvallisuuspoliittisia näkökulmia ja ulkopoliittista harkintaa.

Huoltovarmuuskeskukselle osoitettavat tehtävät

Ensimmäisen lakiesityksen 8 §:ssä (Kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokykyä edistävät toimet) säädetään siitä, että sisäministeriö, sektoriministeriöt ja valvovat viranomaiset edistävät yhteistyössä Huoltovarmuuskeskuksen kanssa yleisesti kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyyn liittyviä kokonaisuuksia ja tekevät erinäisiä toimia tässä tarkoituksessa. Valvova viranomainen antaisi yhteistyössä Huoltovarmuuskeskuksen kanssa CER-direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea kriittiselle toimijalle. Tässä tarkoituksessa voidaan laatia ohjemateriaalia, menetelmiä ja tukea häiriönsietokykyä testaavien harjoitusten järjestämistä sekä antaa neuvontaa ja koulutusta.

Huoltovarmuuskeskuksen tiedonsaannista säädetään 16 §:ssä (poikkeamailmoitukset) ja 27 §:ssä (viranomaisten ja muiden tahojen tiedonsaantioikeus).

Valtakunnallinen suunnitelma (strategia), kansallinen riskiarvio ja kriittisen toimijan velvoitteet

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota riskiarvioihin ja kriittisen toimijan velvoitteisiin kuten poikkeamailmoitusprosesssiin.

Vastine

Sisäministeriö toteaa, että 1. lakiesityksen 5 §:ssä säädetään kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevasta valtakunnallisesta suunnitelmasta. Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto hyväksyy kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn parantamiseksi ja toiminnan yleisten tavoitteiden saavuttamiseksi vähintään neljän vuoden välein valtakunnallisen

suunnitelman, joka toimii kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevana kansallisena strategiana (valtakunnallinen suunnitelma). 5 §:n 2 momentin mukaan valtakunnallisen suunnitelman valmistelussa on otettava huomioon vastaavan kaltaista tarkoitusta varten annetut valtioneuvoston periaatepäätökset ja muut päätökset.

Sisäministeriö toteaa, että keskeinen strateginen ohjausasiakirja on valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymä kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva valtakunnallinen suunnitelma, joka toimii kansallisena strategiana(5 §), ja joka tukee ministeriöiden päätöksentekoa ja sisäministeriön ohjausta yhteensovittavana ministeriönä. Toinen tärkeä ohjaava asiakirja on valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymä kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva kansallinen riskiarviointi (6 §).

Valtakunnalliseen suunnitelmaan on sisällytettävä muun muassa 1) strategiset tavoitteet ja painopisteet kriittisten toimijoiden yleisen häiriönsietokyvyn parantamiseksi; tällöin on otettava huomioon rajat ylittävät ja eri toimialojen riippuvuudet ja keskinäiset riippuvuussuhteet; 2) ohjauskehys strategisten tavoitteiden ja painopisteiden saavuttamiseksi; 3) kuvaus kriittisten toimijoiden yleisen häiriönsietokyvyn parantamiseen tarvittavista toimenpiteistä sekä kuvaus 6 §:ssä tarkoitetusta kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevasta kansallisesta riskiarvioinnista; 4) kuvaus kriittisten toimijoiden määrittämisprosessista; 5) kuvaukset kriittisiä toimijoita koskevasta tukiprosessista ja toimenpiteistä julkisten ja yksityisten toimijoiden välisen yhteistyön tehostamisesta; 6) luettelo tärkeimmistä strategian täytäntöönpanoon osallistuvista viranomaisista ja sidosryhmistä; 7) toimintapuitteet CER-direktiivin ja NIS 2 -direktiivin toimivaltaisten viranomaisten väliselle koordinoinnille kyberturvallisuusriskejä, kyberuhkia ja kyberturvallisuuspoikkeamia koskevaa tiedonvaihtoa ja valvontatehtävää varten; 8) kuvaus käytössä olevista toimenpiteistä, jotka helpottavat mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä annetussa komission suosituksessa (2003/361/EY) tarkoitettujen kriittisiksi toimijoiksi määritettyjen pienten ja keskisuurten yritysten häiriönsietokykyä koskevien velvoitteiden täytäntöönpanoa.

Ensimmäisen lakiesityksen 6 §:n mukainen kansallinen riskiarvio saatetaan kriittiseksi toimijaksi määritetyn tahon käyttöön, koska tämän on otettava se huomioon omaa riskiarvioaan laatiessaan (14 §). On huomattava, että jo nyt eri viranomaiset, kuten suojelupoliisi, voivat voimassa olevan lainsäädännön perusteella kontaktoida ja antaa asianomaisen lainsäädännön puitteissa tietoa suoraan kohteelle.

Valvonta

Talousvaliokunta ja liikenne- ja viestintävaliokunta tuovat esiin, että avaruustoimialan valvontatehtäviä ei ole osoitettu millekään viranomaiselle. Liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa että avaruussektoria valvovan viranomaisen tehtävä osoitetaan Liikenne- ja viestintävirastolle ja viittaa sisäministeriön asiantuntijakuulemisen yhteydessä esittämään 1. lakiehdotuksen 19 §:n 3 kohtaa koskevaan muutosehdotusluonnokseen, jossa kyseinen tehtävä säädetään Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväksi. Valiokunta kannattaa kyseistä ehdotusta. **Työ- ja elinkeinoministeriö** tuo esiin, että valvovasta viranomaisesta ei ole säädetty tarkoitetun avaruustoimialan osalta. Myös liikenne- ja viestintävirasto kiinnittää huomioita edellä mainittuun puutteeseen.

Fimea ehdottaa, että kriittisen toimijan nimeämispäätöksessä samalla nimettäisiin koordinoiva tai päävastuullinen valvova viranomainen CER-valvonnan suhteen. Tämä viranomainen koordinoisi CER-lainsäädännön valvonnan muiden samaa toimijaa valvovien viranomaisten kanssa yhteistyössä. **Tukes** tuo esiin, että toimivaltaisten viranomaisten valista yhteistyötä ja tietovaihtoja varten vastuutettaisiin yksi taho, joka vastaisi viranomaisten välisestä yhteistyöstä ja sen koordinoinnista.

Vastine:

Sisäministeriö ehdottaa, että 1. lakiesityksen 19 §:n (valvovat viranomaiset) 3 kohta täydennettäisiin seuraavasti:

19 §

Valvovat viranomaiset

--

Tässä laissa tarkoitettuja valvovia viranomaisia ovat:

--

3) Liikenne- ja viestintävirasto niiden kriittisten toimijoiden osalta, jotka kuuluvat liikennetoimialan alasektoreiden ilmaliikenne, raideliikenne, vesiliikenne, tieliikenne ja julkinen liikenne alaan **sekä niiden kriittisten toimijoiden osalta, jotka kuuluvat avaruustoimialan alaan;** "

Fimean ja Tukesin lausumien johdosta sisäministeriö katsoo, että valvovat viranomaiset voivat koordinoida toimintaansa. Hallintolain 10 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa *sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.* Viranomaisten välisestä virka-avusta säädetään erikseen.

Hyvinvointialueet

Sosiaali- ja terveysministeriö tuo esiin, että voidaan pitää valtiosääntöoikeudellisesti jossain määrin tulkinnanvaraisena, onko perustuslain 121 §:n säännökset ja perustuslakivaliokunnan kannanotot huomioon ottaen valtiosääntöoikeudellisesti ongelmatonta, että hyvinvointialueelle asetetaan (tarkempia) tehtäviä ja velvoitteita hallintopäätöksellä. CER-lain nojalla kriittinen toimija määritetään hallintopäätöksellä.

Vastine

Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Perusoikeuksien turvaamiseen, hyvinvointialueiden kansanvaltaisuuteen, itsehallintoon ja valtion ohjaukseen liittyviä kysymyksiä on käsitelty perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 17/2021 vp., jonka valiokunta antoi hyvinvointialueiden perustamiseen liittyen. Perustuslakivaliokunta viittasi lausunnossaan myös aiempiin lausuntoihinsa (PeVL 67/2014 vp, PeVL 75/2014 vp, PeVL 26/2017 vp, PeVL 15/2018 vp, PeVL 65/2018 vp.).

Hyvinvointialue on julkisoikeudellinen yhteisö. Mahdollinen sen kriittiseksi toimijaksi määrääminen ei vaikuttaisi hyvinvointialueen tehtäviin tai toimialaan. CER-lain mukaiset toimenpiteet tukisivat toiminnan jatkuvuutta. Toimet tukisivat hyvinvointialueen kykyä varmistaa hyvinvointialueen asukkaiden perusoikeuksien toteutuminen. Ehdotettu laki täydentäisi muuta lainsäädäntöä. Valmiuslain 12 §:n nojalla hyvinvointialueiden tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Varautumisvelvollisuus velvoittaa jo normaaliolojen aikana. Hyvinvointialueesta annetun lain (6111/2021) 150 §:n mukaan hyvinvointialueen on valmiussuunnitelmin ja normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muin toimenpitein huolehdittava siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen

häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Lailla olisi välillisiä vaikutuksia perusoikeuksien toteutumiselle hyvinvointialueen asukkaiden kohdalla.

Poliisin tiedonsaantioikeus ja CER-lain poikkeamailmoitus sekä kriittisten toimijoiden pääsy viranomaisten tilannekuva- ja uhkatietoon.

Poliisihallitus korostaa lausunnossaan, että kriittisten toimijoiden tulisi ilmoittaa poikkeamatilanteesta poliisille hyvin alhaisella kynnyksellä. Poliisihallitus toteaa, että poliisi ei ole esityksessä tarkoitettu valvova viranomainen. **Keskusrikospoliisin** lausunnossa tuodaan esiin, että ennen operatiivisia toimia poliisi suunnittele ja kohdentaa toimintaansa tietojohtoisuuteen perustuen sekä pyrkii ennalta estämään uhkia mahdollisimman laajasti mm. yhteistyössä kriittisen infrastruktuurin haltijayhteisöjen ja relevanttien kumppaniviranomaisten kanssa. KRP pitää poliisissa keskitettyä ja analysoitua tilannekuvaa kriittisen infrastruktuurin häiriöistä, sekä tutkii merkittävimmät kriittisen infran vaikuttamistapaukset koko valtakunnassa. Keskusrikospoliisin lausunnon mukaan esitutkinta on eriomainen työkalu selvittää tapahtumia. Edelleen Keskusrikospoliisi tuo esiin, että poliisin roolista kriittisen infrastruktuurin suojaamisessa seuraa, että poliisi tarvitsee viiveettä tiedot niistä uhista tai toteutuneista teoista, joita vastaan se antaa suojaa. **Työ- ja elinkeinoministeriö** nostaa esiin kriittisten toimijoiden tukemisen, erityisesti pääsyn viranomaisten tilannekuva- ja uhkatietoon.

Vastine:

Sisäministeriö tuo esiin, että CER-lain tavoitteet liittyvät kriittisten toimijoiden kriisinkestävyystoimien parantamiseen ja toimenpiteet ovat etupainotteisia tapahtumien estämiseksi tai tapahtumien seurausten lieventämiseksi. CER-direktiivi kattaa eri toimialoja, jolloin valvovilla viranomaisilla on toimialallaan paras näkemys asianomaiseen substanssiin liittyvistä vaateista. Tapahtuneista tai epäillyistä rikoksista kriittiset toimijat voivat ilmoittaa suoraan poliisille kuten nykyisinkin. Poliisilla on laajat tiedonsaantioikeudet poliisia koskevan lainsäädännön perusteella. Esitutkinta on tarkoin säänneltyä toimintaa.

CER- lain kriittisten toimijoiden tekemät poikkeamailmoitukset voivat olla luonteeltaan toiminnan eri tyyppisiä häiriöitä koskevia eivätkä häiriöt välttämättä johdu valtiollisesta vaikuttamisesta tai rikoksesta, jolloin ilmoitusvelvollisuudesta poliisille säätäminen ei ole tarkoituksenmukaista eikä suhteellista. Poikkeamia koskevassa ilmoituksessa kyse ei ole kyse hätäilmoituksesta, joka tehdään kiireellisessä hätätilanteessa, jos on tarve pelastustoimen, poliisin, sosiaali- ja terveystoimen tai Rajavartiolaitoksen välittömiin toimenpiteisiin. Hätäilmoitus on määritelty laissa hätäkeskustoiminnasta (692/2010). Poikkeamia koskevassa ilmoituksessa ei olisi kyse myöskään toiminnan suunnitellusta katkosta, mutta katkoksesta voi olla tarkoituksenmukaista informoida vapaaehtoisesti valvovaa viranomaista ja muita 107 relevantteja tahoja sekä tapauksesta riippuen myös yleisöä.

Poliisilain (872/2011)1 luvun 1 §:n mukaan poliisin tehtävänä on muun muassa oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisilain 1 §:ään lisättiin kansallinen turvallisuus siviilitiedustelulainsäädännön säätämisen myötä, kun poliisilakiin lisättiin siviilitiedustelua koskeva 5 a luku, jossa säädetään suojelupoliisin suorittamasta tiedonhankinnasta ja tiedon hyödyntämisestä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten (*siviilitiedustelu*). Suojelupoliisi voi poliisilain 5 a luvun 55 §:n nojalla siviilitiedustelutehtävänsä toteuttamiseksi luovuttaa muille viranomaisille salassapitosäännösten estämättä muita kuin henkilötietoja koskevia tietoja, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Yrityksille ja muille yhteisöille suojelupoliisi voi luovuttaa salassapitosäännösten estämättä muita kuin henkilötietoja

koskevia tietoja, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tiedon luovuttamisesta rikostorjuntaan säädetään erikseen.

Sisäministeriö tuo esiin, että poliisilain 4 luvussa on säännökset poliisin yleisestä tiedonsaantioikeudesta. Mainitun luvun 1 § koskee teknistä valvontaa ja sen edellytyksiä, 2 § tietojen saantia viranomaiselta ja 3 § tietojen saantia yksityiseltä yhteisöltä tai henkilöltä. Poliisilain 4 luvun säännökset kuuluvat seuraavasti:

> **1 §Tekninen valvonta ja sen edellytykset**
>
> *Teknisellä valvonnalla* tarkoitetaan jatkuvaa tai toistuvaa ajoneuvoihin, ajoneuvojen kuljettajiin, jalankulkijoihin tai yleisöön kohdistuvaa teknisellä laitteella tapahtuvaa katselua tai kuuntelua sekä äänen tai kuvan automaattista tallentamista.
>
> Poliisi saa siitä ennalta ilmoitettuaan suorittaa yleisellä paikalla tai yleisellä tiellä teknistä valvontaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, rikosten ennalta estämiseksi, rikoksesta epäillyn tunnistamiseksi sekä erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi.
>
> **2 §Tietojen saanti viranomaiselta**
>
> Poliisilla on päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat maksutta ja salassapitovelvollisuuden estämättä, jollei sellaisen tiedon tai asiakirjan antamista poliisille tai tietojen käyttöä todisteena ole laissa nimenomaisesti kielletty tai rajoitettu.
>
> Poliisilla on päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä ajo-oikeuden, ampuma-aseluvan tai muun sellaisen luvan voimassaolon harkitsemiseksi luvanhaltijan terveydentilaan, päihteiden käyttöön tai väkivaltaiseen käyttäytymiseen liittyviä tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä, jos voidaan perustellusti olettaa, että luvanhaltija ei enää täytä luvan saannin edellytyksiä.
>
> Edellä 2 momentin perusteella saatuja salassa pidettäviä tietoja saa käyttää vain luvanhaltijan luotettavuuden, sopivuuden taikka luvan voimassaolon muun edellytyksen tai lupaan sisältyvän ehdon täyttymisen arvioimiseksi**.**
>
> **3 §Tietojen saanti yksityiseltä yhteisöltä tai henkilöltä**
>
> Poliisilla on päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Poliisilla on sama oikeus saada 6 luvussa tarkoitetussa poliisitutkinnassa tarvittavia tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii.
>
> Poliisilla on yksittäistapauksessa oikeus pyynnöstä saada teleyritykseltä ja yhteisötilaajalta yhteystiedot sellaisesta teleosoitteesta, jota ei mainita julkisessa luettelossa, taikka teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöivät tiedot, jos tiedot ovat tarpeen poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi. Poliisilla on vastaava oikeus saada postitoimintaa harjoittavalta yhteisöltä jakeluosoitetietoja.
>
> Poliisilla on oikeus saada tietoja lupahallintoa varten yksityiseltä yhteisöltä ja henkilöltä siten kuin 2 §:n 2 ja 3 momentissa sääde**tään.**

Poliisilain 5 luvussa säädetään salaisista tiedonhankintakeinoista.

Sisäministeriö tuo esiin, että esitutkinta on tarkoin säänneltyä toimintaa.

Esitutkintalain 1 §:n 1 momentin mukaan rikoksen esitutkinta toimitetaan tämän lain mukaisesti, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan pakkokeinojen käyttämisestä ja esitutkintaviranomaisen tiedonhankinnasta on muuten voimassa, mitä niistä erikseen laissa säädetään. Esitutkintalain 2 §:ssä säädetään esitutkinnassa selvitettävä asiat. Esitutkintalin 3 luvun 3 §:ssä säädetään esitutkinnan toimittamisesta

> **3 § Esitutkinnan toimittaminen**
>
> Esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty.
>
> Ennen esitutkinnan aloittamista esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvitettävä 1 momentissa tarkoitettuun rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä 9 §:n 1 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu esitutkinnan toimittamatta jättämisestä. Esitutkinnan aloittamista edeltäviin toimenpiteisiin sovelletaan soveltuvin osin tämän lain säännöksiä.
>
> Tutkinnanjohtaja päättää tarvittaessa siitä, toimitetaanko esitutkinta, ja päätöksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavien seikkojen selvittämisestä. Asian selvittämiseksi tarpeellisiin esitutkintatoimenpiteisiin saadaan ryhtyä ennen tutkinnanjohtajan päätöstä.

Sisäministeriö katsoo, että ei ole tarkoituksenmukaista säätää kriittiselle toimijalle tai valvovalle viranomaiselle tai valtioneuvoston tilannekeskukselle kaikkia poikkeamailmoituksia koskevaa laajaa tiedonantovelvollisuutta CER-lakiin poliisille. Valtioneuvoston tilannekeskuksella on oikeus luovuttaa valtioneuvoston tilannekeskuksesta annetun lain 4 §:n nojalla sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä säädetään, mainitun lain nojalla saamiaan 3 §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja tasavallan presidentille, valtioneuvostolle sekä toimivaltaisille viranomaisille, jos ne ovat välttämättömiä turvallisuustilanteen edellyttämän päätöksenteon tueksi, tai välittömän ja vakavan yleistä turvallisuutta uhkaavan vaaran torjumiseksi. Toisen valtion viranomaiselta saadun tiedon luovuttamiseen voi liittyä rajoituksia.

Poliisi ml. suojelupoliisi suojaavat omalta osaltaan kriittistä infrastruktuuria huolehtimalla lakisääteisistä tehtävistään. Poliisi tekee säännönmukaisesti omaa varautumistyötään. CER-toimintaan liittyvän valtakunnallisen suunnitelman (kansallinen strategia) ja kansallisen riskiarvion valmisteluissa ja päivittämisessä poliisi on relevantti yhteistyötaho.

Resurssit

Useassa lausunnossa tuotiin esiin resursseja koskevia näkökulmia.

Sisäministeriö toteaa, että hallituksen esityksen valmisteluprosessin aikana ministeriöt esittivät koordinoidusti resursseja. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan 6.2.2024 tehdyn linjauksen mukaisesti hallituksen esityksessä esille tuodut viranomaisen resurssitarpeet hoidetaan nykyisen hallinnonalan menokehyksen puitteissa tarvittaessa tehostamalla ja sopeuttamalla nykytoimintaa. Tämä linjaus koskee keskeisesti myös valvovia viranomaisia.

Sisäministeriölle ei ole osoitettu hallituksen esityksen mukaiseen CER-toimintaan sisäministeriön kehyksissä varoja.

Sisäministeriölle on osoitettu toimeenpanoon VN yhteiset hankkeet ja määrärahat -määrärahasta (VN/26631/2024) CER-direktiivin kansallisen toimeenpanon käynnistämiseen 2 htv:n palkkauksen mahdollistava määräaikainen rahoitus vuosille 2025-2026.

Sisäministeriö toteaa, että poikkeamailmoituksiin tarkoitetun portaalin rahoitusratkaisu on auki.

Muut esille tulevat asiat

Lakiesityksen 2 §

Talousvaliokunta tuo esiin *CER-direktiivin soveltaminen digitaalisen infrastruktuurin toimialalla.* CER-direktiivin 8 artiklan mukaan direktiiviä sovelletaan digitaalisen infrastruktuurin toimialalla vain rajoitetusti. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että 1. lakiesityksen 2 §:n 3 momentin mukaiset digitaalisen infrastruktuurin toimialaa koskevat soveltamisalarajaukset eivät kaikin osin vastaa CER-direktiivin mukaisia soveltamisalarajoituksia. Valiokunta esittää, että digitaalisen infrastruktuurin toimialalla toimivien kriittisten toimijoiden osalta 1. lakiesityksen 2 §:n 3 momenttiin lisätään viittaukset 7 §:n 4 momenttiin ja 13 §:n 3 momenttiin. Lisäksi valiokunta esittää 2 §:n 3 momenttia täsmennettäväksi niin, että soveltamisalan rajaus koskisi vain 7 §:n 3 momentin 3 –5 kohtaa, eikä 3 momenttia kokonaisuudessaan.

Traficomin mukaan digitaalisen infrastruktuurin toimialaa CER-direktiivi koskee vain rajoitetusti. CER-direktiivin mukaisten riskienhallinta- ja poikkeamailmoitusvelvoitteiden sijasta digitaalisen infrastruktuurin toimijoihin sovelletaan NIS2-direktiivistä tulevia vastaavia velvoitteita. Traficom katsoo, että digitaalisen infrastruktuurin poikkeava asema on asianmukaisesti tunnistettu 1. lakiesityksen 2 §:n 3 momentissa. Huomiota kiinnitetään siihen, että lainkohdassa esitetyt soveltamisalan rajaukset eivät kata kaikkia niitä kohtia, mitä CER-direktiivin 8 artiklassa todetaan. Traficom esittää, että 2 §:n 3 momentin mukaista listaa täydennettäisiin lisäämällä lainkohtaan 7 §:n 4 momentti ja 13 §:n 3 momentti. Lisäksi 7 §:n 3 momenttia koskevaa rajausta 2 §:n 3 momentissa tulisi viraston arvion mukaan täsmentää siten, että soveltamisalan rajaus koskisi vain 7 §:n 3 momentin 3-5 kohtia, eikä 3 momenttia kokonaisuudessaan.

Tulli ehdottaa 2 §:ä tarkistettavaksi siten, että rikosten ennalta estämisen, rikosten tutkinnan, syyteharkintaan saattamisen toteuttamisen ja syytteeseenpanon sijaan puhuttaisiin lainvalvonnasta ja perusteluihin lisättäisiin rikosten paljastaminen yhdeksi lainvalvontatoimeksi. Vaihtoehtoisesti pykälää voitaisiin täydentää siten, että siihen lisättäisiin rikosten paljastaminen, samoin kuin perustelutekstiin.

Vastine:

Sisäministeriö yhtyy näkemyksiin tarkennuksista (2 § 3 mom.). Säännös voisi kuulua seuraavasti

> 2 § 3 mom
>
> Tämän lain 7 §:n 3 **momentin 3-5 kohtia, 7 §:n 4 momenttia, 13 §:n 3 momenttia**, 14—16 §:ää, 5 lukua ja 29 §:ää ei sovelleta CER-direktiivin liitteessä olevan taulukon 3 kohdassa tarkoitetun pankkialan, 4 kohdassa tarkoitetun rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin tai 8 kohdassa tarkoitetun digitaalisen infrastruktuurin toimialalla toimivaan kriittiseen toimijaan.

Artiklan 8 mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että 11 artiklaa (jäsenvaltioiden yhteistyö) ja III (kriittisten toimijoiden häiriönsietokyky), IV (Euroopan kannalta erityisen merkittävät kriittiset toimijat) ja VI lukua (valvonta ja täytäntöönpanon valvonta) ei sovelleta kriittisiin toimijoihin, jotka ne ovat määrittäneet liitteessä olevan taulukon 3, 4 ja 8 kohdassa esitetyillä toimialoilla. Jäsenvaltiot voivat hyväksyä tai pitää voimassa kansallisen lainsäädännön säännöksiä saavuttaakseen korkeamman häiriönsietokyvyn tason kyseisten kriittisten toimijoiden osalta edellyttäen, että kyseiset säännökset ovat sovellettavan unionin oikeuden mukaisia.

Sisäministeriö katsoo, että Tullin esitys ei aiheuttaisi toimenpiteitä. Sisäministeriö toteaa, että 1. lakiesityksen 2 §:n 1 momentin mukaan ”Tätä lakia ei sovelleta tasavallan presidentin kansliaan, eduskuntaan, eduskunnan oikeusasiamieheen, valtioneuvoston oikeuskansleriin, Suomen Pankkiin eikä tuomioistuimiin. Tätä lakia ei myöskään sovelleta viranomaistoimintaan maanpuolustuksen, kansallisen turvallisuuden, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden aloilla eikä rikosten ennalta estämiseen, rikosten tutkintaan, syyteharkintaan saattamisen toteuttamiseen tai syytteeseen panoon.” Hallituksen esityksen perusteluita ei voi enää muuttaa eikä Tullin mainitsemia viranomaisia ole kirjattu lain säännökseen nimeltä. Joten Tullin osalta edellytysten täyttyessä säännös voi tulla sovellettavaksi. CER direktiiviä ei mm. sovelleta julkishallinnon elimiin, jotka toimivat kansallisen turvallisuuden, yleisen turvallisuuden, puolustuksen tai lainvalvonnan alalla, mukaan lukien rikosten tutkinta, selvittäminen ja syytteeseenpano.

Lakiesityksen 16 §

Liikenne- ja viestintävaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että 1. lakiehdotuksen 16 §:n 1 momentissa tulisi nimenomaisesti todeta, että poikkeamailmoitusprosessi koskee vain merkittäviä poikkeamia. Saadun selvityksen mukaan tältä osin direktiivin käännöksessä on ero suomenkielisen ja toisaalta ruotsinkielisen ja englanninkielisen kieliversion välillä. Direktiivin 15 artiklan 1 kohdan mukaan englannin- ja ruotsinkielisissä versioissa edellytetään merkittävää häiriötä tai sen mahdollisuutta, kun suomeksi taas edellytetään vain häiriötä tai sen mahdollisuutta. Valiokunta yhtyy asiantuntijakuulemisessa tehtyyn huomioon ja ehdottaa poikkeamailmoituksen kynnyksen täsmentämistä 1. lakiehdotuksen 16 §:n1 momenttiin koskemaan vain merkittäviä häiriöitä. ***Sosiaali- ja terveysvaliokunta*** kiinnittää huomioita samaan teemaan.

Vastine

Sisäministeriö puoltaa ehdotusta. 1. lakiesityksen 16 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi seuraavasti:

> 16 § *Poikkeamia koskeva ilmoitusvelvollisuus*
>
> Kriittisen toimijan on ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä asianomaiselle valvovalle viranomaiselle ja Valtioneuvoston tilannekeskukselle **merkittävästä** poikkeamasta, joka häiritsee tai voi häiritä keskeisten palvelujen tarjoamista.

Lakiesityksen 27 §

Valvira katsoo, että muutoksenhakua koskevassa CER-lain 27 §:ssä tulisi säätää, että valvovan viranomaisen tekemää päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen määrää toisin.

Kuntaliitto tuo esiin, että kriittisen toimijan tiedonsaantioikeudesta on tarpeellista säätää lain 27 §:ssä ja viittaa direktiivin 10 artiklaan ja julkisuuslain 29 §:ään.

Vastine

Lakiehdotuksen 27 § kuuluu seuraavasti

27 § *Viranomaisten ja muiden tahojen tiedonsaantioikeus* Valvovalla viranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaisilta ja kriittiseksi toimijaksi määritetyltä toimijalta maksutta tässä laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot. Valvovalla viranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä luovuttaa toiselle valvovalle viranomaiselle ja kyberturvallisuuslain 26 §:n mukaiselle valvovalle viranomaiselle sekä tämän lain 7 §:ssä tarkoitetulle ministeriölle ja ministeriölle, jonka toimialaan käsiteltävä asia kuuluu, tiedot, jotka ovat välttämättömiä niiden tehtävien hoitamiseksi. Valvovalla viranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä luovuttaa välttämättömät tiedot myös Huoltovarmuuskeskukselle sen tehtävien hoitamiseksi. Tässä pykälässä tarkoitettu tiedonsaantioikeus ei koske kyberturvallisuuslain 19 §:ssä tarkoitetun CSIRT-yksikön käsittelemiä tietoja.

Muutoksenhausta säädetään lakiesityksen 26 §:ssä säännönmukaiseen tapaan eli muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Muutoksenhausta uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista sekä teettämisuhan asettamista ja täytäntöönpantavaksi määräämistä koskevaan päätökseen sovelletaan kuitenkin uhkasakkolakia (1113/1990).

Mitä tulee Kuntaliiton näkemykseen sisäministeriö toteaa, että direktiivin 10 artikla koskee jäsenvaltioiden tukea kriittisille toimijoille eikä vapaaehtoisesta tiedonvaihdosta kriittisten toimijoiden välillä ole tarvetta säätää tässä laissa. Artiklan kohta 3 kuuluu seuraavasti**:**

3. Jäsenvaltioiden on helpotettava kriittisten toimijoiden välistä vapaaehtoista tiedonvaihtoa tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa, erityisesti turvallisuusluokiteltuja ja arkaluonteisia tietoja, kilpailua ja henkilötietojen suojaa koskevan unionin ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Lakiesityksen 28 § (Viranomaisten yhteistyö)

Liikenne- ja viestintävaliokunta tuo esille, että 1. lakiehdotuksen 28 §:n 2 momentin muotoilun perusteella jää tulkinnanvaraiseksi, mihin viranomaisiin 13 §:ssä tarkoitetuilla viranomaisilla tarkkaan ottaen viitataan. Mikäli 28 §:n 2 momentissa on tarkoitus viitata 13 §:n osalta vain kriittisten toimijoiden määrittämisestä päättäviin ministeriöihin, 28 §:n2 momentin viittaus on valiokunnan näkemyksen mukaan tarpeen täsmentää koskemaan vain13 §:n 1 momentissa tarkoitettuja viranomaisia. **Traficom** esittää, että 28 §:n 2 momentissa on oletettavasti tarkoitus viitata 13 §:n osalta vain kriittisten toimijoiden määrittämisestä päättäviin ministeriöihin, jolloin viittauksen voisi täsmentää koskevan vain 13 §:n 1 momentissa tarkoitettuja viranomaisia.

Vastine

Pykälä kuuluu seuraavasti

28 § *Viranomaisten yhteistyö*

Tämän lain 13 §:n mukaisesta päätöksestä kriittisen toimijan määrittämiseksi on ilmoitettava kyberturvallisuuslain 26 §:ssä tarkoitetulle viranomaisille yhden kuukauden kuluessa päätöksestä.

Tämän lain 13 ja 19 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten ja kyberturvallisuuslain 26 §:ssä tarkoitetun viranomaisen on vaihdettava keskenään tietoja kriittisten toimijoiden määrittämisestä sekä kyberturvallisuusriskeistä, kyberuhkista ja kyberturvallisuuspoikkeamista sekä muista kuin kyberturvallisuusriskeistä, kyberuhkista ja kyberturvallisuuspoikkeamista, jotka vaikuttavat kriittisiin toimijoihin, sekä mainittujen viranomaisten toteuttamista olennaisista toimenpiteistä ja hallintatoimista.

Sisäministeriö katsoo, että säännöstä voi täsmentää viittaamalla 13 §:n 1 momenttiin, jossa säädetään, että kriittisen toimijan määrittämistä koskevan asian ratkaisee se ministeriö, jonka toimialaan käsiteltävä toimija kuuluu. Lisäksi voidaan viitata 13 §:n 2 momenttiin, jossa säädetään, että ennen 1 momentissa tarkoitetun asian ratkaisemista on pyydettävä lausunto 7 §:ssä tarkoitetulta ministeriöltä ja tarpeellisessa laajuudessa muilta ministeriöiltä ja viranomaisilta sekä Huoltovarmuuskeskukselta. Sisäministeriö katsoo, että tiedonvaihdon mahdollisuutta ei tule supistaa.

Lakiesityksen 29 § (turvallisuusselvitys)

Oikeusrekisterikeskus on lausunut, että esityksessä on katsottu*,* että CER-direktiivi sisältää liikkumavaraa siltä osin, mahdollistetaanko kyselyiden tekeminen myös kolmansien maiden kansalaisia koskevan ECRIS-TCN-tietojärjestelmän avulla. Tarkoituksenmukaiseksi on arvioitu rajata kyselyiden tekeminen pelkästään ECRIS-järjestelmään direktiivin vähimmäisvaatimuksen mukaisesti. Direktiivin johdanto-osan kappaleen 32 mukaan ECRIS-TCN-asetusta tulee soveltaa rikosrekisteritietojärjestelmää käytettäessä tarvittaessa ja soveltuvin osin. Olisi kuitenkin selkeämpää, että CER-direktiivin soveltamisalalla voitaisiin tehdä kyselyitä myös ECRIS-TCN-

järjestelmään niiden jäsenvaltioiden tunnistamiseksi, joilla on mahdollisesti kolmansien maiden kansalaisten rikosrekisteritietoja. Tämä edellyttäisi asiasta säätämistä rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetussa laissa (214/2012, EU-rikosrekisterilaki).

Vastine

Sisäministeriö toteaa käsityksenään, että tietojen käyttäjä eli suojelupoliisi ei ollut esittänyt valmisteluvaiheessa tarvetta ns. kolmansien maiden kansalaisia koskeviin ECRIS-TCN tietoihin eivät ole tuoneet asiaa esiin myöhemminkään. Lausuma ei aiheuta muutostarpeita.

Hallinnon toimivuus

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota hallinnon pirstoutuneisuuteen, saman viranomaisen tai muun toimijan tehtävien jakaantuminen useiden eri ministeriöiden hallinnonaloille, laajamittainen julkisten tehtävien ulkoistaminen yksityisille toimijoille ja jatkuvat hallinnon rakennemuutokset vaikeuttavat kriittisen toimijan määrittämistä.

Vastine:

Ehdotetun lain 7 §:n mukaan yhteensovittamistehtävää hoitavan ministeriön tehtävään kuuluu tämän lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta, yhteensovittaminen ja kehittäminen. Yhteensovittamistehtävää hoitavana ministeriönä toimii sisäministeriö. Sektoriministeriöt vastaavat kriittisen toimijan määrittämisestä. Valtioneuvoston toimintaa koskevan lainsäädännön eli valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) ja valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) nojalla käsitellään ja ratkaistaan valtioneuvoston toimintaa koskevat yhteensovittamista koskevat asiat.

Sektorilakien muuttaminen

Talousvaliokunta ja työ- ja elinkeinoministeriö tuovat esiin, että Energiavirasto määritetään esityksessä valvovaksi viranomaiseksi. Energiaviraston tehtävistä on säädetty Energiavirastosta annetun lain (870/2013) 1 §:ssä. Viraston uudet CER tehtävät tulisi lisätä energiavirastosta annetun lain 1 §:n sisältämään tehtäväluetteloon.

Vastine

Sisäministeriö asetti 7.12.2022 kriittisten toimijoiden tunnistaminen ja kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn parantaminen -lainsäädäntöhankkeen ajalle 7.12.2022–31.12.2024 (VN/18947/2022). Asettamispäätöksen mukaisesti hankkeessa kukin ministeriö vastaa hallinnonalansa nykytilan kartoituksesta ja mahdollisen uuden toimialakohtaisen sääntelyn valmistelusta. Sisäministeriön käsityksen mukaan ministeriöissä on arvioitu, tehdäänkö muutos tässä yhteydessä vai muussa soveliaassa yhteydessä. Valvovasta viranomaisesta ja sen tehtävistä voidaan säätää myös esitetyssä laissa.

Standardit

Työ- ja elinkeinoministeriö tuo esiin, miten direktiivin 16 artiklan mukainen velvoite standardien hyödyntämisestä on tarkoitus panna täytäntöön.

Vastine

Sisäministeriö toteaa, että Suomen Standardisoimisliitto SFS ry standardointiryhmältä saatiin lausunto, johon on koostettu CER-direktiiviä (2022/2557) ja sen artiklaa 16 koskevia standardeja, jotka ovat SFSn standardointiryhmän SFS/SR 211 mukaan hyödyllisiä tiedostaa direktiivin kansallisessa lainvalmistelu- ja muussa toimeenpanotyössä. CER -direktiivin artiklan 16 mukaan: ”..direktiivin johdonmukaisen täytäntöönpanon edistämiseksi jäsenvaltioiden on silloin, kun siitä on

hyötyä, kannustettava käyttämään kriittisiin toimijoihin sovellettaviin toimenpiteisiin turvallisuuden ja häiriönsietokyvyn kannalta olennaisia eurooppalaisia ja kansainvälisiä standardeja…” Standardit eivät ole velvoittavia vaan säilyvät luonteeltaan vapaaehtoisina. Sisäministeriön näkemyksen mukaan CER-direktiivin toimeenpanossa on mahdollista hyödyntää olemassa olevia standardeja.

Ahvenanmaa

Sosiaali- ja terveysministeriö tuo esiin, että Ahvenanmaan ympäristö ja terveydensuojeluvirasto tulisi nimetä CER-lain 19 §:ssä yhdeksi valvontaviranomaiseksi muiden valvontaviranomaisten tavoin.

Vastine

Ahvenanmaan osalta sisäministeriö toteaa, että maakunnan hallitus on antanut Ahvenanmaan maakuntapäiville 19.12.2024 lakiehdotuksen kyberturvallisuutta ja kriisinsietokykyä koskevaksi maakuntalaiksi (Landskapslag om cybersäkerhet och motståndskraft). Valtakunnan ja maakunnan välinen toimivallan jako näiden direktiivien osalta selvitetään sen lainsäädäntövalvonnan yhteydessä, joka suoritetaan maakuntalakien osalta sen jälkeen, kun Ahvenanmaan maakuntapäivät ovat ne hyväksyneet. Sisäministeriön käsityksen mukaan 1. lakiehdotuksen 19 §:ssä (valvovat viranomaiset) ei voida säätää Ahvenanmaan viranomaista valvovaksi viranomaiseksi.

Hallitusneuvos Johanna Hakala

Tiedoksi
Sisäministeri Mari Rantanen
Kansliapäällikkö Matti Sarasmaa
Valtiosihteeri Antti Salminen
Erityisavustaja Timo Kerttula
Erityisavustaja Maria Paaso
Hallinnollinen avustaja Jaana Söderman
Hallinnollinen avustaja Tiina Landström
Hallinnollinen avustaja Heidi Mäkiprosi
oikeus.sm@gov.fi
Johtaja Petri Knape