energiavirasto
energimyndigheten

Tämä on Energiaviraston sähköisesti allekirjoittama asiakirja.	Asiakirjan päivämäärä on:	24.02.2025
Detta är ett dokument som har signerats elektroniskt av Energimyndigheten.	Dokumentet är daterat:	24.02.2025
This is a document that has been electronically signed by the Energy Authority.	The document is dated:	24.02.2025

Esittelijä / Föredragande / Referendary

Nimi / Namn / Name: Tarvo Siukola
Pvm / Datum / Date: 24.02.2025

Ratkaisija / Beslutsfattare / Decision-maker

Nimi / Namn / Name: Simo Nurmi
Pvm / Datum / Date: 24.02.2025

Tämä asiakirja koostuu seuraavista osista:

- Kansilehti (tämä sivu)
- Alkuperäinen asiakirja tai alkuperäiset asiakirjat Allekirjoitettu asiakirja alkaa seuraavalta sivulta. >

Detta dokument består av följande delar:

- Titelblad (denna sida)
- Originaldokument Det signerade dokumentet börjar på nästa sida. >

This document contains:

- Front page (this page)
- The original document(s) The signed document follows on the next page >

Eduskunnan hallintovaliokunta

(toimitetaan sähköpostitse osoitteeseen HaV@eduskunta.fi)

Viite: Asiantuntijalausuntopyyntö hallituksen esityksestä HE 205/2024 vp.

Energiaviraston asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi

Eduskunnan hallintovaliokunta on 14.2.2025 pyytänyt Energiavirastolta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi.

Energiavirasto kiittää mahdollisuudesta lausua ja kunnioittavasti esittää lausuntonaan seuraavaa:

1 Energiaviraston yleiset näkemykset hallituksen esityksestä

Energiavirasto kannattaa lakiesityksellä toimeenpantavan CER-direktiivin[1] tavoitetta parantaa yhteiskunnalle välttämättömien toimintojen tai taloudellisen toiminnan ylläpitämisen kannalta keskeisiä palveluita tarjoavien jäsenvaltioiden toimijoiden häiriönsietokykyä. Energiavirasto katsoo, että CER-direktiivin kansallinen toimeenpano kaikkia toimialoja koskevalla yleislailla sektorikohtaisten säännösten sijaan on toimiva ja yhdenmukaisuutta edesauttava ratkaisu. Yleislaissa säädettäisiin kootusti CER-direktiivin edellyttämät riskinarviointia ja poikkeamailmoittamista koskevat vähimmäisvelvoitteet sen soveltamisalaan kuuluville toimijoille.

Yleislaissa säädettäisiin lisäksi viranomaistehtävistä eli valvovasta viranomaisesta, velvoitteiden noudattamisen valvonnasta ja valvontatoimivaltuuksista sekä laiminlyöntimaksusta. Esityksessä on ehdotettu, että valvonta järjestettäisiin hajautetusti. Lakiesityksen mukaan Energiavirastolla olisi jaettu toimivalta energia-alalla Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesin kanssa. Valvovien viranomaisten välinen toimivallanjako noudattelisi pitkälti NIS2-direktiivin[2] toimeenpanoksi ehdotetun kyberturvallisuuslain toimivallanjakoa. Energiavirasto valvoisi jatkossa aiempaa laajemmin energia-alan toimijoiden riskinarviointi- ja

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2557, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä ja direktiivin 2008/114/EY kumoamisesta.

[2] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2555, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, toimenpiteistä kyberturvallisuuden yhteisen korkean tason varmistamiseksi kaikkialla unionissa, asetuksen (EU) N:o 910/2014 ja direktiivin (EU) 2018/1972 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2016/1148 kumoamisesta (NIS 2 -direktiivi).

varautumisvelvoitteita. Energiavirasto kannattaa esitettyä valvonnan toimivallanjakoa. Valvonnan toteuttaminen ilman toimialakohtaista ymmärrystä ei olisi viranomaisessa mahdollista.

Energiavirasto myös katsoo, että esityksessä on ehdotettu valvoville viranomaisille pääsääntöisesti riittävät toimivaltuudet valvontatehtävien suorittamiseksi. Valvonnan riittävyyden näkökulmasta Energiaviraston resurssit ovat kuitenkin kriittisessä roolissa. Valvonnan resursseja ja huomioita lakiesityksen valvontatoimivaltuuksista käsitellään tarkemmin tämän lausunnon luvussa 2.

Energiavirastolle on tärkeää, että CER-direktiivin toimeenpaneva kansallinen laki on mahdollisimman selkeä ja täsmällinen niin soveltamisalaltaan kuin velvoitteiltaan. Energia-alaa koskeva lainsäädäntö pohjautuu laajasti EU-oikeuteen, jolloin on myös keskeistä, että tuleva kansallinen laki on yhdenmukainen ja sovellettavissa yhdessä muun EU-lainsäädännön kanssa. Energia-alan toimijoiden varautumisesta on lisäksi kansallista sektorikohtaista lainsäädäntöä, jota ei ole ehdotettu kumottavaksi ehdotetun yleislain yhteydessä. Johdonmukaisuus olemassa olevan ja nyt käsillä olevan lakiesityksen välillä on keskeistä, jotta vältytään päällekkäisiltä toimivaltuuksilta ja velvoitteilta. Lakiesityksessä ehdotetun lain 14 §:n mukaan kriittisen toimijan on suoritettava riskiarviointi tarvittaessa ja vähintään neljän vuoden välein. Maakaasumarkkinalain (587/2017) 27 §:n mukaan varautumissuunnitelma tulee päivittää viiden vuoden välein. Ehdotettu laki asettaa siten osittain myös tiukempia vaatimuksia kuin sektorikohtainen lainsäädäntö.

Energiavirasto korostaa, että sujuvalla viranomaisyhteistyöllä ja selvillä viranomaisrooleilla voidaan saavuttaa niin tehokkuutta velvoitteiden valvonnassa kuin myös vaikuttavuutta yhteiskunnan häiriönsietokyvyn parantamisessa. Energiavirasto pitää tärkeänä, että ehdotetussa laissa turvataan tiedonvaihto viranomaisten kesken, viranomaisten ja toimijoiden välillä sekä yhtenäinen kansallinen tilannekuva.

Energiavirasto pitää myös tärkeänä, että sääntelyä kehitetään tarvittaessa lain täytäntöönpanon myötä saatujen kokemusten perusteella.

Seuraavassa luvussa 2 Energiavirasto tuo esiin seikkoja, jotka Energiavirasto katsoo keskeisimmiksi huomioiksi lakiesityksestä. Virasto pyytää kunnioittavasti, että valiokunta ottaa esitetyt seikat huomioon esityksen käsittelyssä.

2 Energiaviraston huomiot lakiesityksestä

2.1 Energiaviraston resurssit

Energiavirasto ensinnäkin kiinnittää valiokunnan huomiota lakiesityksessä esitettyihin Energiaviraston toimintamenoihin, joiden mukaan ”virasto joutuu priorisoimaan tehtäviä ja karsimaan muita, hoitaakseen CER–tehtävät.” Energiavirasto katsoo, että vaikka valvontatehtävien määrä riippuu annettavan lain nojalla kriittisiksi toimijoiksi määritettyjen toimijoiden lukumäärästä, on todennäköistä, että Energiaviraston valvomien toimijoiden lukumäärä tulee kasvamaan entisestään, mikä on omiaan lisäämään viraston tehtäviä. Tämä johtuu siitä, että olemassa olevaa sektorikohtaista lainsäädäntöä ei ole ehdotettu

kumottavaksi, ja sen valvonta kuuluu edelleen viraston vastuulle. Energiavirasto on lisäksi valvonut tähän asti ainoastaan sähkö- ja maakaasuverkonhaltijoiden varautumissuunnittelua, joten lakiesityksellä ehdotetaan Energiaviraston valvovan jatkossa aivan uuden tyyppisiä toimijoita, näiden riskinarviointivelvoitteita sekä häiriösietokyvyn varmistamista koskevaa suunnittelua. Lisäksi lakiesityksellä laajennetaan Energiaviraston nykyisiä tehtäviä myös esimerkiksi poikkeamia koskevien ilmoitusten vastaanottamisessa ja käsittelyssä sekä toimijoille annettavassa tuessa.

Energiavirastolla on pitkä kokemus energia- ja ilmastolainsäädännön toimeenpanosta sekä realistinen näkemys siitä, mitä muuttuvan ja uuden sääntelyn kustannustehokas toimeenpano vaatii. Energiavirasto on arvioinut nyt kyseessä olevan CER-direktiivin täytäntöönpanon lisäksi NIS2-direktiivistä aiheutuvia resurssitarpeita ja esittänyt arvion myös kyberturvallisuusverkkosäännön[3] täytäntöönpanoon vaadittavista resursseista. Häiriönsietokyvyn parantamiseen ja kyberturvallisuuteen liittyvät viranomaistehtävät ovat aiempaa laajempi ja pysyvä uusi tehtäväkokonaisuus Energiavirastolle. Energiavirasto on arvioinut, että vuodesta 2026 alkaen pysyvä ja välttämätön lisämäärärahatarve näiden viranomaistehtävien hoitamiseksi on 160 000 euroa eli 2 htv. NIS2- ja CER-direktiivien sekä kyberturvallisuusverkkosäännön täytäntöönpanosta Energiavirastolle tulevat tehtävät tukevat toisiaan ja nämä synergiahyödyt on jo huomioitu Energiaviraston resurssiarvioissa.

Energiaviraston resurssiarviossa on huomioitu nyt käsillä olevan esityksen johdosta kasvava valvottavien toimijoiden ja toimialan osien lukumäärä sekä uudet poikkeamailmoitusten käsittelyyn ja kriittisten toimijoiden tukemiseen liittyvät tehtävät. Eduskunnalle annetussa hallituksen esityksessä on laajennettu valvovan viranomaisen velvoitteita lausuntopalvelussa olevaan hallituksen esitysluonnokseen verrattuna liittyen kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokykyä edistäviin toimiin. Aiemmassa versiossa nämä toimet oli ehdotettu Huoltovarmuuskeskuksen tehtäviksi.

Yllä mainittujen henkilökustannusten lisäksi Energiavirasto on katsonut kyberturvallisuuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 57/2024 vp.) yhteydessä, että Energiaviraston on otettava käyttöön erillinen asiankäsittelyjärjestelmä, jossa voidaan käsitellä ja arkistoida sähköisesti TL III-luokiteltua materiaalia. Energiavirasto arvioinut käsittelyjärjestelmän kertaluontoisen kustannusarvion olevan noin 0,4 M€ vuodelle 2025 sekä järjestelmän vuosittaiset ylläpitokustannukset 0,06 M€ vuodesta 2026 eteenpäin. Energiavirasto kuitenkin pitää kustannustehokkaampana vaihtoehtona, että valvoville viranomaisille rakennettaisiin viranomaisten yhteinen hallinnonalat ylittävä TL III-materiaalin käsittelyyn ja arkistointiin soveltuva sähköinen järjestelmä.

Energiavirastolle ei ole tähän mennessä myönnetty häiriönsietokyvyn parantamiseen ja kyberturvallisuuteen liittyvien viranomaistehtävien täytäntöönpanon kannalta välttämättömiä lisäresursseja. Vuoden 2025

[3] Komission delegoitu asetus (EU) 2024/1366, annettu 11 päivänä maaliskuuta 2024, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/943 täydentämisestä vahvistamalla verkkosääntö rajat ylittävien sähkönsiirtojen kyberturvanäkökohtia koskevista toimialakohtaisista säännöistä.

talousarviossa Energiavirastolle sai kokonaisuudessaan 1,23 miljoonan euron lisärahoituksen. Energiavirastolle on jo osoitettu ja ollaan lähiaikoina osoittamassa lisää muitakin energia- ja ilmastopolitiikan toimeenpanon uusia tehtäviä, ja lisärahoitus on tarkoitettu laajenevien kyberturvallisuustehtävien lisäksi muidenkin uusien tehtävien toimeenpanoon. Esitetty lisärahoitus vastaa noin puolta niistä lisäresurssitarpeista, joita virasto on arvioinut sen tiedossa olevien uusien tehtävien tehokkaan toimeenpanon edellyttävän, joten lisämäärärahalla virasto voi vain osin rahoittaa uusien tehtävien toimeenpanoa. Energiavirasto on jo ottanut lisärahoituksen huomioon edellä esitetyssä resurssiarviossa.

Energiavirasto korostaa, että ilman tässä lausunnossa esitettyjä lisäresursseja uusiin tehtäviinsä virasto ei kykene asianmukaisesti toimeenpanemaan ehdotettuja lainsäädännön muutoksia. Tämän seurauksena on, että lainsäätäjän tahtotila jää toimeenpanematta eivätkä säädösten tavoitteet toteudu. Koska nyt kyseessä oleva sääntely perustuu Euroopan unionin sääntelyyn, jäävät myös EU:ssa asetetut Suomea jäsenvaltiona koskevat velvoitteet täyttämättä. Tämä on valitettavaa, kun samaan aikaan kyseessä on myös merkittävistä useita toimialoja koskevista sääntelykokonaisuuksista, joilla pyritään turvaamaan yhteiskunnan toimintakyky eri tilanteissa.

Energiaviraston esittämät lisäresurssit ovatkin siis olennainen ja välttämätön osa tätä lainsäädäntöuudistusta ja sen toteutumista käytännössä.

Energiavirasto kohteliaimmin pyytää valiokuntaa varmistamaan, että ehdotuksen asianmukaisen toimeenpanon varmistamiseksi sen sisältämät uudet ja laajenevat viraston tehtävät huomioitaisiin Energiaviraston määrärahoissa.

2.2 Soveltamisala

Energiavirasto kiinnittää huomiota, että hallituksen esityksessä 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. CER-direktiiviä vastaavasti NIS2-direktiivissä on soveltamisalaa kuvaavat liitteet. Eduskunnan käsittelyssä olevaan NIS2-direktiivin toimeenpanoa koskevaan kyberturvallisuuslakiin on lisätty direktiiviä vastaava liite, jossa on lueteltu soveltamisalaan kuuluvat toimialat, niiden osat ja toimijatyypit sekä muutettu mahdollisuuksien mukaan myös määritelmien viittaukset kansallisen lainsäädännön määritelmiin.

Energiavirasto kunnioittavasti esittää, että lakiesitykseen täydennetään soveltamisalaa tarkemmin määrittävä liite ja liitteeseen viitataan ehdotetun lain 10 ja 19 §:ssä, jotta soveltamisala, mutta myös viranomaisten välinen toimivallanjako ovat yksiselitteisiä.

Toiseksi Energiavirasto kiinnittää valiokunnan huomiota, kuuluuko valmiuslain (1552/2011) poikkeusoloihin varautuminen ehdotetun lain soveltamisalaan. Lakiesityksen sivulla 84 todetaan, että ”[l]ainvalmistelussa on huomioitu myös se, että valmiuslainsäädännön uudistamisen yhteydessä yksityisen sektorin varautumista ja häiriönsietokykyä on tarkoitus kehittää ensisijaisesti CER-

direktiivin kansallisen täytäntöönpanon kautta ja näin vältettäisiin päällekkäinen sääntely. Julkisen sektorin velvollisuuksia on tavoitteena täsmentää valmiuslainsäädäntöä koskevassa uudistuksessa.”

Edellä mainitusta lakiesityksen lainauksesta huolimatta esityksestä ei käy yksiselitteisesti ilmi, että kuuluuko valmiuslain mukaisiin poikkeusoloihin ja yksityiselle toimijalle valmiuslaissa mahdollisesti määritettyihin tehtäviin varautuminen lakiesityksen mukaisiin velvoitteisiin. Energiavirasto kunnioittavasti pyytää valiokuntaa selventämään tältä osin lakiesityksen soveltamisalaa valmiuslain mukaisissa tilanteissa.

2.3 Viranomaistehtävät ja tiedonsaantioikeudet

Energiavirasto katsoo, että hallituksen esitys jättää osin täsmentämättä, mitä tehtäviä ja vastuita on ehdotettu annettavaksi millekin viranomaiselle. Ehdotetussa laissa on viittauksia esimerkiksi asianomaiseen viranomaiseen, toimivaltaisiin valvoviin viranomaisiin ja asianomaisiin valvoviin viranomaisiin. Viittaukset eri viranomaisiin eivät ole aivan yhdenmukaisia ja jättävät tästä syystä osin varaa tulkinnalle. Kunkin viranomaisen roolin tulisi käydä selkeästi ilmi ehdotetusta laista. Tehtävien ja vastuiden selkeä määrittäminen varmistaa sen, että kukin viranomainen tietää oman roolinsa ja vastuunsa. Lisäksi mahdollisesti päällekkäisten vastuiden olemassaolo johtaa tehottomuuteen ja jopa sekaannuksiin. Selkeyden kriittisyys korostuu etenkin poikkeamatilanteissa.

Energiavirasto kiinnittää valiokunnan huomiota erityisesti seuraaviin lakiesityksen säännöksiin. Ensinnäkin ehdotetun lain 9 §:ssä todetaan muun muassa, että ”valtioneuvoston tilannekeskus välittää asianomaisen viranomaisen laatiman poikkeamailmoituksen komissiolle”. Säännöstekstistä ei kuitenkaan selviä, mihin viranomaiseen asianomaisella viranomaisella viitataan. Toiseksi ehdotetun lain 28 §:ssä säädetään kriittisen toimijan määrittämistä koskevan päätöksen ilmoittamisesta. Säännöksessä ei kuitenkaan säädetä siitä, kuka kyseisen ilmoituksen tekee. Energiavirasto myös kiinnittää huomiota, että ilmoitus päätöksestä kriittisen toimijan määrittämiseksi tulisi antaa NIS2-viranomaisen lisäksi myös lakiesityksen 19 §:ssä määritetylle valvovalle viranomaiselle. Kolmanneksi ehdotetun lain 15 § 4 momentin mukaan kriittisen toimijan on nimettävä yhteyspiste, jonka kautta tiedonkulku järjestetään ja ilmoitettava tässä tarkoituksessa tehtävää hoitavan yhteyshenkilön nimi ja yhteystiedot tai muu vastaava yhteyspiste, josta voi saada tietoa. Lakiesityksessä ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi, että mille viranomaiselle ja milloin kyseinen yhteyspiste ilmoitetaan.

Energiavirasto kiinnittää myös valiokunnan huomiota, että Huoltovarmuuskeskukselle on lakiesityksessä määritetty yksittäisiä tehtäviä ja tiedonsaantioikeuksia, mutta sen rooli ja merkitys direktiivin täytäntöönpanossa kokonaisuutena jää osin avoimeksi. Energiavirasto havaitsee, että lausuntokierroksen jälkeen eduskunnalle annetussa lakiesityksessä on tapahtunut myös muutos viranomaisvastuissa toimijoille annettavan tuen osalta (8 § kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokykyä edistävät toimet). Lakiesityksessä ehdotetaan, että ”jäljempänä 19 §:ssä tarkoitettu valvova viranomainen antaa 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." Aiemmin lausuntopalvelussa olevassa versiossa kyseinen tehtävä oli luonnosteltu Huoltovarmuuskeskuksen tehtäväksi. Säännöksessä tarkoitettu tuki sisältää muun muassa koulutusten antamista ja tukemista harjoitusten järjestämisessä, jotka Energiaviraston näkemyksestä sopisivat valvovaa viranomaista paremmin Huoltovarmuuskeskuksen nykyisiin tehtäviin.

Energiavirasto kunnioittavasti ehdottaa, että lakiesityksen mukaisia viranomaisviittauksia yhtenäistettäisiin ja kunkin tehtävän vastuuviranomaisesta säädettäisiin selkeästi. Lisäksi Energiavirasto ehdottaa, että lakiesityksen 8.3 §:n mukainen kriittisille toimijoille annettavan tuen päävastuu siirrettäisiin takaisin aiemmin lausuttavana olevan hallituksen esitysluonnoksen mukaisesti valvovan viranomaisen sijaan Huoltovarmuuskeskukselle. Huoltovarmuuskeskus antaisi mainittua tukea toimijoille ja momentissa lisäksi todettaisiin, että valvova viranomainen ja Huoltovarmuuskeskus tekisivät tarvittaessa yhteistyötä kyseisen tuen antamisessa. Energiavirasto myös kannattaa Huoltovarmuuskeskuksen roolin selkeyttämistä nimeämällä Huoltovarmuuskeskus esimerkiksi CER-direktiivin mukaiseksi keskitetyksi yhteyspisteeksi.

Energiavirasto myös kiinnittää huomiota, että lakiesityksen mukaiset viranomaisten väliset tiedonsaantioikeudet ja tiedonvaihtoa koskevat säännökset eivät ole kaikin osin johdonmukaisia. Erityisiä haasteita tältä osin Energiavirasto katsoo olevan poikkeamailmoitusten käsittelyyn liittyvissä säännöksissä. Seuraavassa luvussa 2.4 Energiavirasto tuo esiin poikkeamailmoittamiseen liittyviä huomioita.

2.4 Poikkeaman ilmoituskynnys ja käsittely

2.4.1 Poikkeaman tulisi olla merkittävä

Energiavirasto kiinnittää valiokunnan huomiota, että CER-direktiivin suomenkielisessä versiossa on käännösvirhe, jonka myötä direktiivissä ja lakiesityksessä on epäjohdonmukaisuus poikkeaman määritelmän ja ilmoittamisvelvoitteen välillä. Ristiriita ilmenee lakiesityksen 4 §:n 4 kohdan määritelmässä sekä 16 §:n 1 ja 3 momentissa.

Poikkeaman määritelmän mukaan (4.4 §) sillä tarkoitetaan tapahtumaa, joka voi *merkittävästi* häiritä tai joka häiritsee keskeisen palvelun tarjoamista, myös silloin, kun se vaikuttaa kansallisiin järjestelmiin, joilla ylläpidetään oikeusvaltiota.

Ehdotetun 16 §:n 1 momentin mukaan edellytyksenä ei kuitenkaan mainita poikkeaman merkittävyyttä, vaan säännöksessä todetaan, että kriittisen toimijan on ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä asianomaiselle valvovalle viranomaiselle ja Valtioneuvoston tilannekeskukselle poikkeamasta, joka häiritsee tai voi häiritä keskeisten palvelujen tarjoamista. Tästä huolimatta saman säännöksen 3 momentin mukaan määritetään, mitä seikkoja merkittävyyden määrittämisessä olisi otettava huomioon: ”[h]äiriön merkittävyyden määrittämisessä on otettava huomioon erityisesti käyttäjien lukumäärä ja osuus, joihin häiriö vaikuttaa, häiriön kesto ja maantieteellinen alue ja maantieteellisen alueen eristyneisyys.”

Tämä epäjohdonmukaisuus on peräisin suomenkielisen CER-direktiivin käännösvirheestä. Direktiivin 15(1) artiklan mukaan ”[j]äsenvaltioiden on

varmistettava, että kriittiset toimijat ilmoittavat ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaiselle viranomaiselle poikkeamista, jotka häiritsevät tai voivat häiritä keskeisten palvelujen tarjoamista.” Samassa artiklan kohdassa kuitenkin säädetään lakiesitystä vastaavasti, että mitä parametreja tulee ottaa huomioon häiriön merkittävyyden määrittämiseksi. Kyseisen direktiivin artiklan englanninkielisen säännöstekstin mukaan: ”Member States shall ensure that critical entities notify the competent authority, without undue delay, of incidents that *significantly* disrupt or have the potential to *significantly* disrupt the provision of essential services.” Merkittävyysedellytys käy ilmi myös artiklan ruotsinkielisestä käännöksestä: ”Medlemsstaterna ska säkerställa att kritiska entiteter utan onödigt dröjsmål lämnar in en anmälan till den behöriga myndigheten om incidenter som medför en *betydande* störning eller kan medföra en *betydande* störning i tillhandahållandet av samhällsviktiga tjänster.”

Energiavirasto kunnioittavasti esittää, että lakiesityksen 16 §:n 1 momentti muutettaisiin kuulumaan seuraavasti: ”Kriittisen toimijan on ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä asianomaiselle valvovalle viranomaiselle ja Valtioneuvoston tilannekeskukselle poikkeamasta, joka *merkittävästi* häiritsee tai voi *merkittävästi* häiritä keskeisten palvelujen tarjoamista.”

Toimijoille asetettavan ilmoitusvelvollisuuden tulisi olla yksiselitteinen ja tarkkarajainen. Edellä mainittu käännösvirhe on syytä huomioida kansallisesti, jotta käännösvirhe ei toistu kansallisessa lainsäädännössä. Jos kansallisella sääntelyllä on kuitenkin pyritty laajentamaan direktiivin mukaista häiriöilmoittamista koskevaa sääntelyä, sen tulisi myös käydä yksiselitteisesti ilmi hallituksen esityksestä. Energiavirasto korostaa, että ei liene kuitenkaan tarkoituksenmukaista, että pienemmästäkin häiriöstä tai häiriön mahdollisuudesta ilmoitetaan viranomaisille, kun otetaan huomioon, että lakiesityksen piiriin kuuluu muun muassa ilmastolliset häiriöt (https://sahkokatkokartta.fi/).

2.4.2 Poikkeamailmoituksen käsittely

Energiavirasto nostaa lakiesityksestä esiin, että ehdotetun 16 §:n 2 momentin mukaan yksityiskohtainen raportti poikkeamasta tulee antaa vain tarvittaessa. Energiavirasto katsoo, että säännös vaatisi tarkennusta siltä osin, tuleeko viranomaisen pyytää raporttia aina erikseen sekä kenen viranomaisen toimesta kyseinen pyyntö voidaan tehdä. Energiavirasto myös kunnioittavasti esittää, että aikarajan selkeyden varmistamiseksi raporttia koskevan säännöksen sanajärjestystä muutettaisiin seuraavalla tavalla: ”Kriittinen toimija antaa yksityiskohtaisen raportin *yhteensovittamistehtävää hoitavalle ministeriölle, toimialasta vastaavalle ministeriölle ja toimivaltaiselle valvovalle viranomaiselle* tarvittaessa viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun poikkeama on tullut tietoon.”

Edellä mainittujen huomioiden lisäksi Energiavirasto katsoo, että poikkeamailmoituksen käsittelyyn osallistuvien viranomaisten välistä tiedonkulkua tulisi tarkastella kokonaisuutena uudelleen. Lakiesityksessä on ensinnäkin ehdotettu, että toimija ilmoittaa poikkeamaa koskevan ensi-ilmoituksen eri tahoille kuin yksityiskohtaisen raportin. Toimijan on ehdotettu toimittavan ilmoituksen taikka raportin yhteensä neljälle eri viranomaiselle. Energiavirasto pitää tärkeänä, että poikkeamailmoittaminen ja raportointi on mahdollisimman yksinkertaista

toimijalle ja ilmoituksen sekä raportin välittyminen eri viranomaisille tulisi tapahtua automaattisesti.

Toiseksi Energiavirasto kiinnittää huomiota, että lakiesityksen 9 §:ssä on säädetty, että valtioneuvoston tilannekeskus välittää tietyissä tilanteissa asianomaisen viranomaisen ilmoituksen muun maan viranomaisille, mutta jos valtioneuvoston tilannekeskus vastaanottaa vastaavan ilmoituksen toisen maan viranomaiselta, se välittää sen vain asianomaiselle ministeriölle, mutta ei esimerkiksi valvovalle viranomaiselle. Energiavirasto katsoo, että valvovan viranomaisen on myös perusteltua saada tieto, jos toisessa valtiossa tapahtuneella poikkeamalla on tai voi olla merkittävää vaikutusta Suomen kriittisiin toimijoihin ja keskeisten palveluiden tarjonnan jatkuvuuteen.

Kolmanneksi Energiavirasto nostaa esiin jo aiemmin luvussa 2.3 esiin tuodun seikan, jonka mukaan lakiesityksen 9 §:stä ei käy ilmi, mihin viranomaiseen viitataan asianomaisella viranomaisella. Lisäksi on huomioitava, että jos 9 §:n asianomaisella viranomaisella tarkoitetaan valvovaa viranomaista, Energiavirastolla ei ole päivystystä virka-aikojen ulkopuolella ja ilmoitusta ei voida näinä aikoina tehdä. Energiavirasto kiinnittää myös huomiota lakiesityksen sivulle 88, jonka mukaan ”1. lakiesityksessä erotetaan myös valtioneuvoston ja valvovan viranomaisen toimivaltaan kuuluvat raportointitehtävät. Erityisesti merkittäviin häiriötilanteisiin liittyvien tietojen sisältövastuu on säädetty toimivaltaiselle viranomaiselle.” Energiavirasto pyytää kunnioittavasti valiokuntaa tarkentamaan, että mitä sisältövastuulla tässä yhteydessä tarkoitetaan ja lisäksi, mihin toimivaltaiseen viranomaiseen lakiesityksessä viitataan. Energiavirasto myös kiinnittää huomiota, että lakiesityksessä ei eritellä tarkemmin, mitä asianomaisen viranomaisen laatiman poikkeamailmoituksen sisältö tulisi olla.

Viimeisenä huomiona poikkeamailmoitusten käsittelystä Energiavirasto tuo esiin valvovalle viranomaiselle lakiesityksessä asetetut velvoitteet poikkeamailmoitukseen vastaamisessa. Lakiesityksessä ehdotetun 18 §:n 1 momentin mukaan "asianomaisen valvovan viranomaisen on ilmoitettava kriittiselle toimijalle poikkeamailmoituksen vastaanottamisesta ja mahdollisista tukitoimista." Saman pykälän 2 momentin mukaan ”asianomaisen valvovan viranomaisen on annettava viivytyksettä kriittiselle toimijalle tietoja jatkotoimista.”

Energiavirasto kunnioittavasti pyytää valiokuntaa tarkentamaan edellä mainittujen tehtävien sisältöä. Lakiesityksessä tulisi avata, mitä kyseisillä tehtävillä tarkoitetaan ja kuvata, miten tuki- ja jatkotoimet eroavat toisistaan. Lakiesityksen 18 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan valvovan viranomaisen vastaanottoilmoitus voisi olla automaattivastaus virka-ajan ulkopuolella. Energiavirasto ei katso, että automaattivastauksen rakentaminen ilmoitusjärjestelmään toisi lisäarvoa toimijalle. Energiaviraston näkemyksestä poikkeamailmoitukseen vastaaminen virka-aikojen puitteissa olisi riittävä toimenpide.

2.5 Valvontakeinot ja muutoksenhaku

Lakiesityksen 21 §:ssä säädetään huomautuksesta, varoituksesta ja valvontapäätöksestä. Energiavirasto kiinnittää valiokunnan huomiota, että esityksestä jää täsmentämättä, mitä eroa näillä kahdella toimenpiteellä on ja mikä

on niiden suhde valvontapäätökseen. Energiavirasto lisäksi katsoo, että lakiesitystä tulisi täsmentää sen osalta, ovatko huomautus ja varoitus valituskelpoisia.

Lakiesityksen 25 §:n mukaan laissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Päätökset, joihin ehdotuksen mukaan voi vaatia oikaisua koskevat esimerkiksi valvontapäätöstä ja päätöstä laiminlyöntimaksusta. Energiavirasto pyytää, että valiokunta tarkastelee uudelleen ehdotetun oikaisuvaatimusmenettelyn mielekkyyttä. Edellä mainituissa päätöksistä ei ole kyse massapäätöksistä vaan yksittäisistä tarkasti harkituista ja perustelluista päätöksistä. Oikaisuvaatimusmenettelyn edellyttäminen voi vain viivästyttää muutoksenhakua ja asian lopullista ratkaisemista.

2.6 Laki Energiavirastosta

Energiaviraston tehtävistä on säädetty Energiavirastosta annetun lain (870/2013) 1 §:ssä. Energiavirasto kunnioittavasti pyytää valiokuntaa lisäämään Energiaviraston uudet lakiesityksen mukaiset tehtävät Energiavirastosta annetun lain 1 §:n sisältämään tehtäväluetteloon.

3 Lopuksi

Energiavirasto kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle kriittisen infrastruktuuridirektiivin (CER-direktiivi) täytäntöönpanemiseksi. Energiavirasto pitää hyvänä, että lakiesityksellä pyritään kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä parantamiseen muun muassa vahvistamalla yhdenmukaiset vähimmäisvelvoitteet kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvylle.

Energiavirasto kannattaa kansallisessa säädösvalmistelussa tehtyjä ratkaisuja, kuten CER-direktiivin täytäntöönpanosta yleislailla ja valvontatoimivallan määrittämistä sektoriviranomaisille. Energiavirasto on kuitenkin tuonut lausunnossaan esiin tarkennusta vaativia seikkoja. Näistä suurimpina huomioina mainittakoon viranomaisten välinen toimivallanjako ja lain soveltamisala. Myös poikkeamailmoittamiseen liittyviä säännöksiä on syytä tarkastella uudelleen niitä täsmentämällä.

Energiavirasto lisäksi korostaa, että valvovan viranomaisen esittämät lisäresurssit ovat olennainen ja välttämätön osa ehdotetun lain täytäntöönpanolle ja tavoitteiden toteutumiselle.