Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Vastine

27.2.2025

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta
LiV@eduskunta.fi

Viite: vastinepyyntö liikenne- ja viestintävaliokuntaan 27.2.2025

Sisäministeriön vastine - HE 205/2024 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt vastinetta otsikossa mainitussa asiassa. Sisäministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa vastine asiaan ja toteaa kunnioittavasti seuraavaa lausunnonantajien antamista lausunnoista:

1. Liikenne- ja viestintäministeriö

Liikenne- ja viestintäministeriö tuo esiin, että esityksellä on yhteys Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2022/2555 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). NIS 2 -direktiivin kansallista täytäntöönpanoa koskee eduskunnassa vireillä oleva hallituksen esitys HE 57/2024 vp.

NIS 2 -direktiivi edellyttää, että sen mukaisia velvoitteita kyberturvallisuutta koskevasta riskienhallinnasta ja merkittävien poikkeamien raportoinnista sovellettaisiin myös CER-direktiivin nojalla määritettäviin kriittisiin toimijoihin (NIS 2 -direktiivin 2 artiklan 3 kohta). Lisäksi CER- ja NIS 2 -direktiiviin sisältyy säännöksiä niiden mukaisten toimivaltaisten viranomaisten välisestä yhteistyöstä.

Hallituksen esityksen HE 205/2024 vp jaksossa 10 todetaan, että valtioneuvosto valmistelee erikseen esityksen teknisistä lainsäädäntömuutoksista, jotka ovat tarpeen ehdotetun kyberturvallisuuslain (HE 57/2024 vp) velvoitteiden soveltamiseksi kriittisiin toimijoihin NIS 2- ja CER-direktiivien edellyttämällä tavalla. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että tämän esityksen valmistelu on käynnissä ja CER-direktiivin täytäntöönpanon aiheuttamat muutokset ehdotettuun kyberturvallisuuslakiin on tarkoitus saattaa eduskunnan käsiteltäväksi mahdollisimman pian erillisellä hallituksen esityksellä. Tästä johtuen CER-direktiivin täytäntöönpanoa ei ole tarpeen täydentää edellä kuvattujen seikkojen osalta.

Vastine: sisäministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön välillä on tehty yhteistyötä uuden hallituksen esityksen valmistelussa.

2. Oikeusministeriö

Oikeusministeriö toteaa lausunnossaan, että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset 2 ja 5 on valmisteltu oikeusministeriössä. Lakiehdotus 2 on *laki turvallisuusselvityslain 19 §:n muuttamisesta* ja lakiehdotus 5 on *laki eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annetun lain muuttamisesta.*

Oikeusministeriö on 5.3.2024 antanut sisäministeriölle lausunnon (VN/18947/2022-OM-60) esitykseen sisältyvistä muista lakiehdotuksista. Oikeusministeriön lausuntokierroksella esittämät kommentit on otettu huomioon hallituksen esityksen jatkovalmistelussa.

Vastine: ei lausuttavaa.

3. Huoltovarmuuskeskus

- Huoltovarmuuskeskus katsoo, että huoltovarmuusrakenteet tulisi hyödyntää täysimääräisesti hallituksen esittämän lain toimeenpanossa. Tämä noudattaisi eduskunnan aiempaa kantaa, jonka mukaan nykyinen huoltovarmuuden yhteistyömalli muodostaa toimivan pohjan CER-direktiivin kansalliselle toimeenpanolle, eikä päällekkäisiä rakenteita tule luoda (HaVL 14/2022 vp, TrVL 4/2022 vp, VNS 8/2022 vp). Hallituksen esittämä laki ei noudata eduskunnan edellä mainittuja aiempia kantoja esittäessään uutta, huoltovarmuusrakenteista poikkeavaa ja sille siten rinnakkaista rakennetta lain toimeenpanolle. Esitetty uusi malli ei täytä CER-direktiivin vaatimuksia, jota varten lakia ollaan säätämässä. Laki ei myöskään ole yhteensopiva CER-direktiivin rinnalla kehitetyn NIS2-direktiivin kansallisen toimeenpanorakenteen kanssa.

  Lakiesitys tulisi suhteuttaa muihin sekä EU- että kansallisella tasolla toimeenpantaviin ja valmisteltaviin säädöksiin, joita ovat NIS2- direktiivi ja DORA-asetuksen toimeenpano, valmiuslain ja huoltovarmuuslain uudistamishankkeet, sekä valtioneuvoston turvallisuusjohtamisen kehityshanke.

Vastine: Sisäministeriö toteaa, että liikenne- ja viestintäministeriö ovat tehneet poikkihallinnollista yhteistyötä CER- ja NIS 2-direktiivien kansallisen toimeenpanon osalta, ja tältä osin CER-direktiivin täytäntöönpanon aiheuttamat muutokset ehdotettuun kyberturvallisuuslakiin (HE 57/2024 VP) on tarkoitus saattaa eduskunnan käsiteltäväksi mahdollisimman pian erillisellä hallituksen esityksellä.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2022/2554 finanssialan digitaalisesta häiriönsietokyvystä ja asetusten (EY) N:o 1060/2009, (EU) N:o 648/2012, (EU) N:o 600/2014 ja (EU) 2016/1022 muuttamisesta eli Dora-asetus annettiin samanaikaisesti CER- ja NIS 2 -direktiivien kanssa. DORA-asetus on toimeenpantu Finanssivalvonnasta annetun lain 17.1.2025 voimaan tulleella muutoksella. Lain 50 p §:n 3 momentin mukaan Finanssivalvonta toimii CER-direktiivin 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena mainitun direktiivin liitteen 1 toimialojen 3 ja 4 osalta eli pankkitoiminnan ja rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin osalta; lain *3 §:n 2 momentin 7 a kohdan* mukaan Finanssivalvonnan tehtävänä on edistää finanssimarkkinoiden kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä; lain 3 f §:n *4 momentissa* säädetään Finanssivalvonnalle velvoite tehdä viranomaisyhteistyötä CER-direktiivin mukaisten tehtävien hoitamiseksi, kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn parantamiseksi ja niiden välisen vapaaehtoisen tiedonvaihdon edistämiseksi valtiovarainministeriön, sisäministeriön, Huoltovarmuuskeskuksen ja muiden asianomaisten viranomaisten kanssa.

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.

Huoltovarmuuslainsäädännön tarkistamishankkeessa arvioidaan Huoltovarmuuskeskuksen oikeudellista asemaa ja sen selkeyttämistä, tehtäviä ja rahoitusta sekä muita rakenteita. Tarkastelussa ovat myös ”CER-tehtävät”. Huoltovarmuusrahaston varojen käyttöön liittyy perustuslain 87 §:n näkökulma. Perustuslain 87 §:n mukaan muun muassa talousarvion ulkopuolisen rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaista laajentamista tarkoittavan lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan eduskunnassa vähintään kahden kolmasosan enemmistö annetuista äänistä.

- Huoltovarmuuskeskus katsoo, että keskeisimmät puutteet CER-direktiivin asettimissa velvoitteissa ovat:

1) toimivaltaisen viranomaisen tehtävien täyttämättä jättäminen tai siirtäminen kansallisille rooleille, joita direktiivi ei tunnista (§7, §8, §13, §19);
2) keskitetyn yhteyspisteen nimeämättä jättäminen ja sille säädettyjen tehtävien jakaminen kansallisesti eri rooleille (§7, §9, §16, §18) sekä
3) toimivaltaisen viranomaisen nimeämättä jättäminen osalla direktiivin sektoreista, jolloin myös jää täyttämättä velvoite kuvata selkeästi viranomaisten vastuut ja niiden välinen työnjako (§7, §19). HVK esittää, että CER-direktiivin toimivaltaisia viranomaisia olisi yhdeksän ja keskitettynä yhteyspisteenä toimisi Huoltovarmuuskeskus. Ministeriöt ohjaisivat viranomaisia hallinnonaloillaan ja valtioneuvoston tilannekeskuksella olisi tiedonsaantioikeus sen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi lain tarkoittamissa häiriötilanteissa.

Huoltovarmuuskeskuksen mukaan lakiesitys ei noudata komplementaarisuusperiaatetta, vaan tosiasiallisesti esittää uusia, hallinnollisia rakenteita, ja direktiivistä poikkeavia kansallisia rooleja sekä toimintamallia. Lakiesitys pyrkii asettamaan Suomessa kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn ylimmän normin.

Lisäksi esitetyssä laissa poikkeamailmoitusprosessi pidetään erillään huoltovarmuusrakenteista ja HVK vain osin tietoisena, vaikka HVK:lla on poikkeamia tuottavien ilmiöiden ja niiden vaikutusten analysointiin verkostonsa ja jatkuvan tilannekuvatyön ansiosta parhaat edellytykset, erityisesti elinkeinoelämän toimijoiden osalta

Vastine: 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 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.

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.

Sisäministeriö toteaa, että toimivaltaiset viranomaiset ja niiden tehtävät eri sektoreilla määrittyvät niitä koskevan lainsäädännön mukaan. 1. lakiesityksen 19 §:ssä mainitut valvovat viranomaiset ovat nykyisinkin eri sektoreilla toimivia valvovia viranomaisia. Laki Finanssivalvonnasta sisältää omat säännöksensä. 1. lakiesitykseen liittyvistä soveltamisalan rajauksista ja suhteesta muuhun lainsäädäntöön säädetään lakiesityksen 2 ja 3 §:ssä. Lakiesityksen 7 §:ssä säädetään sisäministeriön tehtävistä. Kriittisen toimijan määrittämistä koskevan asian ratkaisee se ministeriö, jonka toimialaan käsiteltävä toimija kuuluu (13 §). Kriittisen toimijan määrittämistä koskevat myös 1. lakiesityksen 10-12 §:ien sääntely kriteereistä. Sisäministeriö toteaa, että kaikki huoltovarmuuskriittiset toimijoita ei välttämättä määritetä ”CER-kriittisiksi”. Valmistelun aikana arvioitiin, että huoltovarmuuskriittisten toimijoiden määrä on suurempi.

Kokonaisuudessa huomioon otetaan, että valtioneuvoston toimintaa koskee myös laki valtioneuvostosta ja valtioneuvoston ohjesääntö.

- HVK tuo esiin, että kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvylle tulee asettaa kansalliset tavoitteet (§5) CER-direktiivin toimeenpanon yhteydessä. Tämän velvoitteen täyttämiseksi ei löydy kansallisesti täysimääräisesti soveltuvaa ohjausasiakirjaa. HVK katsoo, että valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista kuvaa laajasti ja poikkihallinnollisesti sitä, kuinka yhteiskunnan häiriönsietokykyä kehitetään siten, että väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen toimintaedellytykset ovat kunnossa myös vakavien häiriöiden ja poikkeusolojen varalta. Lisäksi juuri uusittu Yhteiskunnan turvallisuusstrategia on syytä huomioida kansallista CER-strategiaa rakentaessa. Lakiesitys kuitenkin esittää (s.96), hallitusohjelmaan kirjattua, tällä hetkellä luonnosteluvaiheessa olevaa kansallisen turvallisuuden strategiaa CER-strategian pohjaksi. Esitys ei ole kannatettava, sillä kansallinen

turvallisuus rajataan nimenomaisesti sekä CER-direktiivin, että kansallisen lain sovellusalan ulkopuolelle, eikä yrityksiä voida vastuuttaa kansallisesta turvallisuudesta turvallisuusviranomaisten ohi.

Vastine: Sisäministeriö toteaa, että 1. lakiesityksen 5 §:ssä säädetään k*riittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevasta valtakunnallisesta suunnitelmasta.* Pykälän 1 momentin mukaan *v*altioneuvosto 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.

Ehdotetun 5 §:n 2 momentin säännöskohtaisissa perusteluissa on mainittu hallitusohjelmaan kirjattu kansallisen turvallisuuden strategia yhtenä esimerkkinä muusta päätöksestä.

- HVK tuo esiin, että ehdotettu laki unohtaa valvonnan kohteina olevien kriittisten toimijoiden tukemisen. Tuki on kuitenkin keskeinen osa CER-direktiivin tavoitetta.
- Edelleen HVK tuo esiin, että kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä ei edistä malli, jossa viranomaiset valvovat raporttien laatimista ja toimittamista. Yritykset kaipaavat viranomaisilta oikea-aikaista tilannekuvaa, uhka-arvioita ja analyysejä sekä yhteistyötä ja tukea yhteiskunnan toimintaa vaarantavista tilanteista. Esityksessä ei säädetä uusia tiedonantovelvollisuuksia toimivaltaiselle viranomaiselle (7 §), valvoville viranomaisille (19 §) tai valtioneuvoston tilannekeskukselle (16§) kriittisten toimijoiden suuntaan.

Vastine: 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.

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).

- Huoltovarmuuskeskus tuo esiin, että sektoriministeriöt (pl. sisäministeriö) ja niiden alaiset toimivaltaiset viranomaiset osallistuvat aktiivisesti Huoltovarmuusorganisaation sektori- ja poolityöhön sekä ohjaavat sitä osana huoltovarmuudesta annetun lain toimeenpanoa.

Vastine: Sisäministeriö oudoksuu HVK:n näkemystä, että sisäministeriö/sen hallinnonala ei osallistu huoltovarmuustyöhön. Sisäministeriön ylijohtaja kuuluu valtioneuvoston nimittämänä jäsenenä Huoltovarmuusneuvostoon kaudella 1.7.2024–31.12.2026. Viime vuosina on muun muassa laadittu yhteistyötä koskevia erilaisia dokumentteja SM:n hallinnonalan ja HVK:n välillä ja yksityisen turva-alan poolin toimijoilla on rajapinta sisäministeriön hallinnonalaan. Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain mukaan ministeriöt kehittävät huoltovarmuutta omalla toimialallaan.

- HVK esittää, että lakiesityksen § 7 muutetaan siten, että siinä säädetään toimivaltaiset viranomaiset, joita ovat §19 listatut viranomaiset ja niiden lisäksi Traficom (digitaalinen infrastruktuuri – NIS2) ja Finanssivalvonta (pankkiala ja rahoitusmarkkinoiden infrastruktuuri – DORA-asetus). Toimivaltaisille viranomaisille säädetään direktiivin mukaiset tehtävät. Tämän muutoksen seurauksena lakiesityksen §19 voitaisiin poistaa. Lisäksi esitetään, että lakiesityksen § 8 muutetaan siten, että siinä säädetään keskitetystä yhteyspisteestä direktiivin mukaisin tehtävin ja että keskitettynä yhteyspisteenä toimii HVK.

Vastine: Sisäministeriö toteaa, että Huoltovarmuuskeskuksen tehtäviä käydään läpi parhaillaan huoltovarmuuslainsäädännön kehittämishankkeessa. Sisäministeriö katsoo, että muilta osin ehdotus sekoittasi ehdotetun lain rakenteen ja tehtävät. Lakia finanssivalvonnasta on muutettu tarpeellisilta osin aikaisemmin.

4. Liikenne- ja viestintävirasto Traficom

- **Avaruustoimiala**

Liikenne- ja viestintävirasto on maa-asemista ja eräistä tutkista annetun lain (96/2023) mukainen lupa- ja valvontaviranomainen, lukuun ottamatta laissa eräitä valtioneuvostolle osoitettuja lupatehtäviä. Maa-asemista ja eräistä tutkista annetun lain valmistelussa (HE 113/2022 vp) pyrittiin huomioimaan tiettyjä seikkoja silloisen CER-direktiiviluonnoksen pohjalta muun muassa riskien hallintaan, toiminnan jatkuvuuteen, häiriöistä palautumiseen sekä ilmoitusvelvollisuuksiin liittyen. Lain sääntely ei kuitenkaan nykyisellään kata kaikkia CER-direktiivin vaatimuksia ja näin ollen avaruustoimialan CER-sääntelykehyksen tulisi perustua ehdotettuun CER-lakiin.

Huomiota kiinnitetään siihen, että 1. lakiehdotuksen avaruustoimialan valvontatehtäviä ei ole osoitettu millekään viranomaiselle ja tärkeänä pidetään, että avaruustoimialan valvontatehtävät tietylle viranomaiselle vastaavalla tavalla kuten muidenkin toimialojen osalta.

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;** "

- **Digitaalisen infrastruktuurin toimiala**

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.

Vastine: Sisäministeriö yhtyy Traficomin näkemyksiin tarkennuksista. 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.

- **Turvallisuusselvityslain 19 §:n muutokseen liittyen esitetään näkemys, että yksittäisiä muutoksia parempi vaikutus saataisiin, mikäli koko turvallisuusselvityslaki avattaisiin tarkasteluun.**

Vastine: turvallisuusselvityslain muuttamiseen liittyvät asiat arvioidaan oikeusministeriössä, jonka toimialaan laki kuuluu.

5. Poliisihallitus

Poliisihallituksella ei ollut enemmälti lausuttavaa.

Vastine: --

6. Tulli

Tulli on kiinnittänyt huomiota siihen, että perusteluissa ei ole mainittu Tullia viranomaisena, joka vastaa soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä tehtävistä, vaikka Tullin tehtäviin Tullin hallinnosta annetun lain (960/2012) 2 §:n nojalla kuuluu huolehtia tullirikosten estämisestä ja paljastamisesta ja Tulli toimittaa, sen mukaan kuin erikseen säädetään, tullirikosten esitutkintaa.

•Tulli tulisi lisätä soveltamisalan ulkopuolelle jääväksi viranomaiseksi samalla tavalla kuin Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos ja poliisiyksiköt.

•Täytäntöönpanolain 2 §:ä ehdotetaan 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 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.

7. Väylävirasto

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotus koskee Väylävirastoa siltä osin, kun kyse on lain soveltamisalaan kuuluvista, CER-direktiivin1 liitteessä ja komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2023/24502 määritellyistä toimialaluokista 2. liikenne ja 9. julkishallinto. Liikenteen toimialalla Väyläviraston kannalta merkityksellisiä ovat raide-,vesi- ja tieliikenteen alasektorit.

- Väylävirasto tuo esiin, että tie- ja vesiliikenteen alasektoreilla CER-direktiivin ja ehdotetun CER-yleislain soveltamisala ja vastuiden kohdentuminen olisi jossain määrin epäselvää yhtäältä älykkäiden liikennejärjestelmien ylläpitäjiä ja toisaalta satamarakenteita ja alusliikennepalvelujen tarjoajia koskevissa toimijaluokissa. Tieliikenteen osalta Fintraffic Tie Oy katsotaan direktiivin 2010/40/EU mukaiseksi älykkäiden liikennejärjestelmien ylläpitäjäksi, mutta se toteuttaa tätä tehtäväänsä Väyläviraston kanssa tekemänsä palvelusopimuksen nojalla. Kansallisessa lainsäädännössä ko. direktiivin tehtäviä ei ole osoitettu suoraan millekään taholle. Tämä puute tulee korjaantumaan valmisteilla olevan liikenteen data-avaruus II-sääntelyn myötä.

  Vastine: asia korjaantuu tulevaisuudessa Väyläviraston mukaan.

- Satamarakenteiden osalta viitataan direktiivin 2005/65/EY 3 artiklan 1 alakohdassa määriteltyihin satamien hallintoelimiin, mukaan lukien niiden asetuksen (EY) N:o 725/2004 2 artiklan 11 alakohdassa määritellyt satamarakenteet, sekä toimijat, jotka käyttävät rakenteita ja varusteita satamien alueella. Satamarakenteella tarkoitetaan paikkaa, jossa aluksen ja sataman vuorovaikutus tapahtuu. Siihen kuuluvat soveltuvin osin ankkurointialueet, odotuspaikat ja sisääntuloväylät. Muualla Euroopassa ei juuri ole vastaavia pitkiä sisääntuloväyliä kuin Suomessa, ja sisääntuloväylät ovat osa satamaa. Suomessa sisääntuloväylät ovat sen sijaan pitkälti Väyläviraston hallinnoimia. Väylävirasto katsoo tältä osin olevan tulkinnanvaraista, tarkoitetaanko sisääntuloväylillä yksinomaan sataman alueella olevia väyliä vai voisiko kyse olla myös Väyläviraston vastuulla olevista väylistä.

  Alusliikennepalvelujen tarjoajalla tarkoitetaan CER-direktiivissä ja ehdotetussa CER yleislaissa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/59/EY 3 artiklan o alakohdassa määriteltyjen alusliikennepalvelujen tarjoajia. Mainitussa direktiivissä on määritelty alusliikennepalvelu, muttei palvelua tarjoavaa tahoa. Suomessa

alusliikennepalveluja tarjoaa Fintraffic Meriliikenteenohjaus Oy. Koska määrittelyä ei CER-lainsäädännön kontekstissa ole tehty, jää epäselväksi tarkoitetaanko tässä yhtiötä vai Väylävirastoa, joka vastaa alusliikennepalvelun järjestämisestä.

Vastine: Keskeinen strateginen ohjausasiakirja on valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymä kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva valtakunnallinen suunnitelma, joka tukisi ministeriöiden päätöksentekoa ja sisäministeriön ohjausta yhteensovittavana ministeriönä. Toinen tärkeä ohjaava asiakirja on valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymä kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva kansallinen riskiarviointi. Kriittinen toimija määritettäisiin hallintopäätöksellä, ja toimijaa koskisivat velvoitteet määrittämispäätöksen jälkeen. Suoraan lain nojalla velvoitteet eivät koske mitään toimijaa. Yksityinen tai julkinen yhteisö taikka sen toiminnallinen osa voidaan määrittää kriittiseksi toimijaksi laissa säädetyin edellytyksin.

- Väylävirasto toteaa, että CER-yleislain soveltamisalaa ei esitetä kansallisesti laajennettavaksi siitä, mitä se CER-direktiivin perusteella on. Tämän vuoksi CER-yleislain soveltamisalaan ei liikenteen toimialalla kuuluisi jäänmurto.

  Lain soveltaminen Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy:n tarjoamiin liikenteen ohjaus- ja hallintapalveluihin on tulkinnanvaraista. Väylävirasto vastaa liikenteenohjauksen järjestämisestä, mutta Fintraffic Oy tuottaa palveluja näiden tehtävien yhtiöittämisestä annetun lain mukaisesti (584/2018.) Väylävirasto on myös jäänmurron järjestämisvastuullinen taho. Väylävirasto edellyttää palveluntuottajiltaan, jäänmurto ja liikenteenohjaus mukaan lukien, varautumista normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä valmiussuunnitelmien laatimista. Liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelun tarjoajiin kohdistuu sopimusperusteisen varautumisen ohella lakisääteisiä varautumisvelvoitteita, jäänmurrolle tällaisia ei lainsäädännössä ole asetettu. Väylävirasto korostaa, että tilaajavirastona sen varautuminen toteutuu käytännössä joka tapauksessa pitkälti palveluntuottajien toimesta. Sopimusperusteisen varautumisen merkitys ostopalvelutilanteissa tullee valmiuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä edelleen kasvamaan.

  Vastine: 1. lakiehdotuksessa kansallinen laajennus ehdotetaan vain sosiaali- ja terveystoimen sektorilla. Muilta osin arvioidaan saadut kokemukset ja muun lainsäädännön kuten valmiuslainsäädännön kehittyminen.

- Väylävirasto toteaa, että esityksen 2. lakiehdotuksessa ehdotetaan muutettavaksi turvallisuusselvityslain (726/2014) 19 §:n 1 momentin 4 kohtaa siten, että perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen piiriin kuuluisivat yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömään infrastruktuuriin liittyvissä tehtävissä työskentelyn lisäksi tehtävät, joissa selvityksen kohdehenkilö voisi saamiensa tietojen oikeudettomalla käytöllä merkittävällä tavalla vaarantaa valtion turvallisuutta tai edistää järjestäytynyttä rikollisuutta.

  Valmistelussa tietojen oikeudettoman käytön seurauksista on kuitenkin poistettu viittaus muun merkittävän yleisen edun vaarantumiseen ja korvattu se järjestäytyneen rikollisuuden edistämisellä. Väylävirasto katsoo, että esityksen muotoilua tulisi täsmentää siten, että siinä tarkoitettuja seurauksia olisivat myös yleisen turvallisuuden sekä muun merkittävän yleisen edun vaarantuminen. Muotoilu olisi tällöin yhdenmukainen suppeaa henkilöturvallisuusselvitystä koskevan turvallisuusselvityslain 21 §:n 1 momentin 3 kohdan ja siinä tiedon oikeudettomasta käytöstä aiheutuvien seurausten kanssa.

  Vastine: sisäministeriö toteaa, että lakiehdotus on valmistelu oikeusministeriössä ja sisäministeriö ei puolla muutosta.

- Hallituksen esityksen 5. lakiehdotuksella muutettaisiin eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annettua lakia (485/2004) siten, että ulkomaanliikenteen sataman satamanpitäjän olisi varmistettava, että sataman turvallisuuden kannalta kriittisiin tietoihin ja tietojärjestelmiin olisi pääsy vain henkilöllä, jolle on tehty turvallisuusselvitys ja jota voidaan pitää nuhteettomana ja luotettavana. Väylävirasto kiinnittää huomiota siihen, että satamien ohella rataverkko on mahdollinen kohde terrorismille ja sabotaasille. Turvallisuusselvitysvaatimuksen ulottamista voisi tämän vuoksi harkita myös raideliikenteeseen.

  Vastine: sisäministeriö toteaa, että lakiehdotus on valmistelu oikeusministeriössä omana kokonaisuutenaan.

8. Auto- ja kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry

- AKT ry puoltaa pääosin esityksen CER-direktiivin kansallista toimeenpanoa koskevaa kokonaisuutta ja esiteltyä yleislakia.

  Pääosin esityksen velvoitteet kohdistuvat julkisen sektorin ohella yksityisen sektorin työnantajiin. Esityksellä on kuitenkin välillisiä ja välittömiä vaikutuksia myös työntekijöihin, esim. työntekijään kohdistuvan selvittämisvelvoitteen muodossa. Näitä työntekijävaikutuksia ei ole riittävästi esityksessä arvioitu.

  Vastine: ei vastinetta

- Laki eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta

  Vastine: sisäministeriö toteaa, että AKT ry esittää satamia koskien turvatoimilakiin liittyen erinäisiä huomioita. Laki on valmisteltu omana kokonaisuuteen oikeusministeriössä ja sisäministeriö puoltaa osaltaan esitystä muutoksitta.

9. Elinkeinoelämän keskusliitto EK

- EK katsoo, että Huoltovarmuuskeskus tulisi nimetä direktiivin tarkoittamaksi keskitetyksi yhteyspisteeksi. Direktiivin tarkoittamat keskitetyn yhteyspisteen tehtävät on jaettu eri toimijoille. EK tuo esiin myös, että talousvaliokunta on huoltovarmuusselontekoa (VNS 8/2022 vp) käsitellessään pitänyt luontevana ratkaisuna sitä, että Huoltovarmuuskeskus alan huoltovarmuuskysymysten käytännön järjestäjänä toimisi CER-direktiivin mukaisena kansallisena yhteyspisteenä. Edelleen EK tuo esiin, että tarkastusvaliokunta on lausunnossaan (TrVL 4/2022 vp) todennut CER-direktiivin implementointiin liittyen, että direktiiviä on hyödynnettävä suomalaisen huoltovarmuusmallin kehittämisessä turvaamalla julkisen ja yksityisen sektorin välinen toimiva yhteistyö sekä nykyiset huoltovarmuustoiminnan rakenteet. EK tuo esiin, että valiokunta on edelleen painottanut, että CER-direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä on arvioitava ja selvitettävä huolella tämän suhde olemassa oleviin rakenteisiin eikä päällekkäisiä rakenteita tule luoda.

  EK kiinnittää huomiota myös viranomaisten tukeen soveltamisalan yrityksille ja yritysten saamaan lisäarvoon**.** Sektorikohtaisen valvonnan hajauttaminen sektoriviranomaisille on EK:n mukaan sinällään perusteltua, koska nykyiset valvovat sektoriviranomaiset tuntevat viranomaisista parhaiten toimialan erityispiirteet. Koska riskiarviointia koskevat vaatimukset (esityksen 3 luvun 14§ ja 15§) on direktiivissä ja myös esitetyssä kansallisessa laissa hyvin yleistasoisesti kuvattu olisi tärkeää varmistaa vaatimusten yhdenmukainen tulkinta. Edelleen esityksen olennaisissa kohdissa tulisi varmistaa viranomaisia velvoittava kytkentä takaisin soveltamisalan yrityksiin: miten kerätty ja analysoitu tieto lopulta päätyy niiden hyödyksi.

  EK toteaa myös, että Kansallisen turvallisuuden strategia ei ole oikea dokumentti CER-direktiivin 4 artiklan edellyttämäksi kriittisten toimijoiden häiriönsieto-kykyä koskevaksi strategiaksi.

Vastine: sisäministeriö viittaa vastauksenaan siihen, mitä edellä on todettu vastineessa Huoltovarmuuskeskuksen lausuntoon.

- EK esittää myös seuraavia yksityiskohtaisia huomioita

  Avaruusalalle ei ole nimetty valvovaa viranomaista.

  Kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva kansallinen suunnitelma vahvistetaan esityksen mukaan lakisääteisenä suunnitelmana. Esityksestä ei selvästi ilmene, mikä on suunnitelmassa todettavien toimien velvoittavuuden suhde yksityisiin yrityksiin.

  Perusteluiden sivulla 104 todetaan, että kriittiseksi toimijaksi nimeämisellä voi olla ”merkitystä esimerkiksi kriisinkestävyyden strategisen painopisteen asettamisessa”. Tätä olisi syytä avata tehtyä yksityiskohtaisemmin.

  Kriittisiä toimijoita nimettäessä on 13 §:n mukaan pyydettävä lausunto aina SM:ltä ja ”tarpeellisessa laajuudessa muilta ministeriöiltä sekä muilta viranomaisilta ja Huoltovarmuuskeskukselta”. Valtionhallinnon rakenteessa valvova sektoriviranomainen ja Huoltovarmuuskeskus tuntevat parhaiten toimialojen erityispiirteet ja niillä toimivat yritykset. Nähdäksemme olisi perusteltua, että näissä tilanteissa niiltä olisi aina velvollisuus pyytää lausunto, jotta voidaan varmistaa paras käytettävissä oleva asiantuntemus päätöksen tueksi.

  Poikkeamien ensi-ilmoituksen ja jatkoilmoituksen jakelu poikkeavat toisistaan. EK ehdottaa, että kriittisille toimijoille jakelu olisi aina sama ja vastaanottavat viranomaiset velvoitettaisiin huolehtimaan tiedottamisesta muille viranomaisille. Lisäksi kannatamme, että poikkeamailmoituksille (NIS2, CER, GDPR) luotaisiin yksi ilmoituskanava.

  Esitetyn 13 §:n 4 momentin mukaan asianomainen ministeriö voisi peruuttaa 1 momentissa tarkoitetun päätöksen, jos kriittinen toimija ei enää täyttäisi määrittämispäätöksen edellytyksiä. Päätös on luonteeltaan hallintopäätös. Kun lakisääteisiä perusteita kriittiseksi toimijaksi nimittämiselle ei enää ole, olisi hallinnon suhteellisuusperiaatteen mukaista, että viranomaisella olisi *velvollisuus peruuttaa* aiempi nimittämispäätös. Esitetyn 17 §:n mukaan poikkeaman jälkeen kriittisen toimijan tulisi toimittaa yksityiskohtainen raportti viimeistään kuukauden kuluttua ”tarvittaessa”. Esityksessä ei todeta, mikä taho määrittää tarpeen. Kolmannen momentin velvollisuus toimittaa valvovan viranomaisen pyynnöstä lisätietoja näyttäisi viittaavan eri asiaan.

  Esitetyn 20 §n mukaan valvovalla viranomaisella olisi oikeus käyttää tarkastuksen yhteydessä apunaan ulkopuolista asiantuntijaa, johon sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä ja vahingonkorvausvastuuta vahingonkorvauslain mukaisesti. Tarkastuksessa käsitellään erittäin sensitiivisiä kohdeorganisaation turvallisuuteen liittyviä tietoja. Esityksessä tulisi lisäksi todeta tarkemmin, millaisia toimijoita voidaan käyttää apuna ja miten heidän luotettavuutensa varmistetaan etukäteen, esimerkiksi edellyttämällä, että asiantuntija on turvallisuusselvitetty. Myös mahdolliset jääviyskysymykset tulisi huomioida, tulee esimerkiksi varmistaa, ettei asiantuntija ole aiemmin konsultoinut kohdeorganisaatiota. Tästäkin olisi syytä todeta perusteluissa.

  Esitykseen sisältyy myös esitys eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annetun lain muuttamisesta. Huomautamme, että sen 2 a luvun 7 g §:ssä esitetty turvallisuusselvitysprosessi ei ole nykyisen turvallisuusselvityslain käytännön mukainen. Hakija ei siis välttämättä ole selvityksen kohdehenkilön työnantaja.

  Esityksessä ei ole kuvattu kovin selvästi, miten kansallinen strategia (uuden lain 5 §) ja riskiarviointi (6 §) valmistellaan. Esitykseen olisi syytä lisätä, että nämä tulee käsitellä laajapohjaisessa yhteistyössä.

  Esitetty 4§:n 4) -kohta vastaa sanamuodoltaan direktiivin suomenkielistä versiota. Suhteessa englanninkieliseen direktiiviin sen käännöksessä on kuitenkin pieni poikkeama.

Esityksen 19 §:ssä ei ole viittauksia DORA- ja NIS2 -valvoviin viranomaisiin tai niitä koskeviin lainkohtiin, vaikka ne nähdäksemme tulisi myös tässä yhteydessä mainita mainittujen säädösten keskinäisten kytkentöjen vuoksi.

Vastine: Keskeinen strateginen ohjausasiakirja on valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymä kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva valtakunnallinen suunnitelma, joka tukisi ministeriöiden päätöksentekoa ja sisäministeriön ohjausta yhteensovittavana ministeriönä. Toinen tärkeä ohjaava asiakirja on valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymä kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva kansallinen riskiarviointi. Kriittinen toimija määritettäisiin hallintopäätöksellä, ja toimijaa koskisivat velvoitteet määrittämispäätöksen jälkeen. Suoraan lain nojalla velvoitteet eivät koske mitään toimijaa. Yksityinen tai julkinen yhteisö taikka sen toiminnallinen osa voidaan määrittää kriittiseksi toimijaksi laissa säädetyin edellytyksin.

Sisäministeriön tehtävään kuuluu lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta, yhteensovittaminen ja kehittäminen (7 §). Kansallisen strategian eli valtakunnallisen suunnitelman ja kansallisen riskiarvion valmistelusta säädetään ao. säännöksessä.

Kriittistä toimijaa koskevia keskeisiä säännöksiä on 1 .lakiesityksessä 14 § (*Kriittisen toimijan suorittama riskiarviointi)* Kriittisen toimijan on suoritettava riskiarviointi tarvittaessa ja vähintään neljän vuoden välein. Riskiarviointia laadittaessa on otettava huomioon kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva kansallinen riskiarvio ja muut riskiarvioinnin kannalta merkittävät tietolähteet. Toinen keskeinen säännös on 15 § (*Häiriönsietokyvyn varmistaminen ja häiriönsietokykyä koskeva suunnitelma).* Kriittisen toimijan on toteutettava häiriönsietokykynsä varmistamiseksi asianmukaisia ja oikeasuhteisia teknisiä, turvallisuuteen liittyviä ja organisatorisia toimenpiteitä, jotka perustuvat 14 §:ssä tarkoitettuun riskiarviontiin ja muihin asiaan kuuluviin tietoihin. Tässä tarkoituksessa kriittisen toimijan on laadittava asianmukaisia ja oikeasuhtaisia teknisiä, turvallisuuteen liittyviä ja organisatorisia toimenpiteitä sisältävä suunnitelma häiriönsietokyvyn varmistamiseksi.

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

Sisäministeriö ei esitä muutettavaksi 1. lakiesityksen 13 §:ää kuten EK ehdottaa. Sisäministeriö toteaa, että ministeriössä on tunnistettu valvovan viranomaisen puuttuminen avaruussektorin osalta säännöksestä (19 §). Edelleen sisäministeriö toteaa, että tavoitteena on luoda poikkeamailmoituksille (NIS2, CER, GDPR) yksi ilmoituskanava (portaali). Lisäksi ministeriö toteaa, että hallituksen esityksen perusteluita ei voi jälkikäteen muuttaa, mutta asiat ovat huomioon otettavissa hyvän hallinnon nimissä ja toiminnan kehittämisessä.

10. FiCom Ry

- Ficom toteaa, että esityksessä ehdotettavan uuden, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annettavan lain 7 §:n mukaan toiminnan yleinen ohjaus, seuranta, yhteensovittaminen ja kehittäminen kuuluisivat sisäministeriölle. Sisäministeriö toimisi CER-direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaisena toimivaltaisena viranomaisena ja vastaisi kansallisen yhteyspisteen tehtäviä hoitavan tahon ilmoittamisesta komissiolle. Esityksen mukaan muut ministeriöt vastaisivat toimialoistaan yleisen ohjauksen puitteissa, ja käytännössä sisäministeriö käsittelisi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen ja häiriönsietokyvyn parantamiseen liittyviä asioita yhteistyössä toimialoistaan vastaavien valtioneuvoston ministeriöiden ja viranomaisten sekä muiden relevanttien tahojen, kuten Huoltovarmuuskeskuksen kanssa.

  Kun CER-direktiivi pannaan kansallisesti täytäntöön, tulee FiComin mielestä esitystä vahvemmin ottaa huomioon huoltovarmuuskriittisten toimijoiden jatkuvuudenhallinta, jo olemassa olevat varautumisjärjestelyt sekä tukitoimet kriittisiksi määriteltäville toimijoille. FiCom yhtyy HVK:n näkemyksiin CER-direktiivin kansallisesta toteuttamistavasta.

  Vastine: sisäministeriö viittaa vastaukseen Huoltovarmuuskeskuksen lausunnon kohdalla.

- Ficom katsoo, että ehdotetun valvontamallin myötä raportointiprosessi on muodostumassa tarpeettoman monimutkaiseksi. Lain 16 §:n mukaan kriittisen toimijan on ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä asianomaiselle valvovalle viranomaiselle ja Valtioneuvoston tilannekeskukselle poikkeamasta, joka häiritsee tai voi häiritä keskeisten palvelujen tarjoamista. Kriittisen toimijan on annettava ensi-ilmoitus valvovalle viranomaiselle ja Valtioneuvoston tilannekeskukselle viimeistään 24 tunnin kuluessa siitä, kun poikkeama on tullut tietoon, jollei välttämättömästä operatiivisesta syystä muuta johdu ja yksityiskohtainen raportti tarvittaessa viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun poikkeama on tullut tietoon yhteensovittamistehtävää hoitavalle ministeriölle, toimialasta vastaavalle ministeriölle ja toimivaltaiselle valvovalle viranomaiselle. Tahoja, joille kriittisen toimijan on raportoitava, on siis enimmillään neljä: asianomainen valvova viranomainen, Valtioneuvoston tilannekeskus, yhteensovittamistehtävää hoitava ministeriö sekä toimialasta vastaava ministeriö. Yhden luukun periaate ei toteudu.

  Vastine: tavoitteena on yksi portaali (NIS2, CER) hallinnollisen taakan minimoimiseksi.

- Ficom toteaa, että CER-direktiivin 8 artiklan mukaan direktiivin jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä koskevaa 11 artiklaa sekä direktiivin kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevaa III lukua, Euroopan kannalta erityisen merkittävä kriittistä toimijaa koskevaa IV lukua ja valvontaa ja täytäntöönpanon valvontaa koskevaa VI lukua ei sovellettaisi niihin digitaalisen infrastruktuurin toimijoihin, jotka on määritelty CER-direktiivin 6 artiklan mukaisesti kriittisiksi. Tämä pitäisi sisällään myös CER-direktiivissä mainitut datakeskuspalvelujen tarjoajat ja sisällönjakeluverkkojen tarjoajat.

  Esityksessä ehdotettavan uuden, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annettavan lain soveltamisalan rajauksia koskevan 2 §:n 3 momentin mukaan lain 7 §:n 3 momenttia, 14—16 §:ää, 5 lukua ja 29 §:ää ei sovellettaisi CER-direktiivin liitteessä olevan taulukon 3 kohdassa tarkoitetun pankkialan, 4 kohdassa tarkoitetun rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin tai 8 kohdassa tarkoitetun digitaalisen infrastruktuurin toimialalla toimivaan kriittiseen toimijaan. Ehdotettu vastaa CER-direktiivin 8 artiklaa ja on pääosin kannatettava, lukuun ottamatta lain 6 §:n 2 momentin 8 kohtaa ja turvallisuusselvitystä koskevaa 29 §:ää myöhemmin lausunnossa tarkennettavista syistä.

- Turvallisuusselvityksiä koskeva 29 § ulotettava koskemaan myös digitaalista infrastruktuuria.

  Esityksen mukaan uuden, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annettavan lain turvallisuusselvitystä koskevassa 29 §:ssä säädettäisiin muiden EU:n jäsenvaltioiden rikosrekistereihin sisältyvien tietojen pyytämisestä tilanteessa, jossa turvallisuusselvityslaissa tarkoitettu henkilöturvallisuusselvitys laaditaan

kriittisen toimijan palveluksessa työskentelevästä tai palvelukseen otettavasta henkilöstä. Pykälällä pantaisiin täytäntöön taustatarkistuksia koskeva CER-direktiivin 14 artikla. Ehdotettu muotoilu vastaa direktiiviä ja on erittäin kannatettava.

Esityksessä ehdotettavan uuden lain soveltamisalan rajauksia koskevan 2 §:n 3 momentin mukaan lain 29 §:iä ei sovellettaisi CER-direktiivin liitteessä olevan taulukon 3 kohdassa tarkoitetun pankkialan, 4 kohdassa tarkoitetun rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin tai 8 kohdassa tarkoitetun digitaalisen infrastruktuurin toimialalla toimivaan kriittiseen toimijaan. Ehdotettu vastaa CER-direktiivin 8 artiklaa, mutta FiComin ja sen digitaalisen infrastruktuurin alalla toimivien jäsenyritysten mielestä uuden lain turvallisuusselvitystä koskeva 29 § tulisi ulottaa koskemaan myös digitaalisen infrastruktuurin toimialan kriittisiä toimijoita.

Vastine: sisäministeriö ei puolla muutosehdotusta. Asiaa on mahdollista tarkastella myöhemmissä hankkeissa.

- Ficom katsoo, että ehdotetun lain 6 §:n 2 mom 8 kohdan mukaan kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevassa kansallisessa riskiarvioinnissa on käsiteltävä merkityksellisiä teknologiaan liittyviä kansallisen turvallisuuden uhkia, paikkatiedon väärinkäyttöön liittyviä uhkia ja muita uhkia. Teknologiaan liittyviä kansallisen turvallisuuden uhkia ei ole mainittu direktiivin jäsenvaltioiden suorittamaa riskinarviointia koskevassa 5 artiklassa tai direktiivin johdantokappaleissa. Säännöksen laajennusta ei esityksessä ole perusteltu muuten kuin toteamalla, että teknologiaan liittyy kansallisen turvallisuuden uhkia ja teknologiaa liittyviä asioita on suojattava (esityksen s. 97–98).

  Vastine: Sisäministeriö katsoo, että kansallisessa riskiarvioinnissa voidaan käsitellä laajasti erilaisia riskejä. Direktiivin mukaan jäsenvaltion riskinarvioinneissa on käsiteltävä merkityksellisiä luonnonriskejä ja ihmisen aiheuttamia riskejä, mukaan lukien useita toimialoja koskevat tai rajat ylittävät riskit, onnettomuudet, luonnonkatastrofit, kansanterveyteen kohdistuvat uhat sekä hybridiuhat tai muut vihamieliset uhat, mukaan lukien Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2017/541 tarkoitetut terrorismirikokset. Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että kansallisen riskiarvioinnin valmistelussa ja yhteensovittamisessa olisi otettava huomioon muiden säännösten alaan kuuluvat riskiarviot kuten esimerkiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) mukaiset säännökset.

11. Finavia

Vastine: ei erityistä lausuttavaa.

12. HaminaKotka Satama Oy

HaminaKotka Satama Oy on huolissaan suunnitelmista, joissa satamanpitäjille ollaan siirtämässä tehtäviä, jotka sen mielestä eivät ehdotetussa laajuudessaan voi kuulua satamanpitäjille.

Viranomaisilla, kuten Suojelupoliisilla on käytössään työkalut, joilla arvioidaan yritykset siinä vaiheessa, kun ne hakeutuvat turvallisuusselvitysasiakkaiksi. Nyt ehdotetussa järjestelmässä tätä tehtävää siirretään satamanpitäjille.

HaminaKotka Satama esittää huomioita ja muutoksia turvatoimilakiin.

Vastine: lakiesitys on valmisteltu omana kokonaisuutenaan oikeusministeriössä. Sisäministeriö puoltaa osaltaan esitystä muutoksitta.

13. Satamaoperaattorit ry

Satamaoperaattorit esittää huomioita turvatoimilaista.

Vastine: lakiesitys on valmisteltu omana kokonaisuutenaan oikeusministeriössä. Sisäministeriö puoltaa osaltaan esitystä muutoksitta.

14. Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

SAK kiinnittää huomioita kustannuksiin ja resursointikysymykseen. Esityksessä esitetään työntekijöihin kohdistuvien turvallisuusselvitysten käytön merkittävää laajentamista. Tämä muutos tehtäisiin turvallisuusselvityksistä annettuun lakiin. Lisäksi esitetään lakiin satamien turvatoimista muutosta, jonka mukaan turvallisuusselvitysten hakijana olisi työnantajan sijaan sataman pitäjä. SAK on jo aiemmin esittänyt, että velvollisuus turvallisuusselvityksen hakemiseen pitäisi olla kullakin yrityksellä oman henkilönsä osalta, ei satamapitäjällä.

Lisäksi esityksellä voi olla vaikutuksia työntekijöiden työtaisteluoikeuteen. Viime vuosina lakko-oikeutta on rajoitettu yhä useammin vetoamalla huoltovarmuusnäkökulmiin. SAK katsoo, että työtaisteluoikeus ja sen rajoitukset perustuvat muuhun lainsäädäntöön.:

Vastine: turvatoimilaki on valmisteltu omana kokonaisuutenaan oikeusministeriössä. Sisäministeriö puoltaa osaltaan esitystä muutoksitta.

15. Suomen Satamat ry

- Suomen Satamat kiinnittää huomiota CER-direktiivin toimeenpanon vaikutusten arviointiin ja siihen, että direktiivi edellyttää jäsenvaltion tukea kriittisille toimijoille, ja resurssit tähän tulee varmistaa. Muutoin on riskinä, että lainsäädännöllä lisätään vain hallinnollista taakkaa.

  Vastine: ei erityistä lausuttavaa.

- Suomen Satamat kiinnittää huomiota myös lakiin eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annetun lain muuttamisesta (ns. turvatoimilaki).

  Vastine: sisäministeriö toteaa, että esitys on valmisteltu omana kokonaisuutenaan oikeusministeriössä. Sisäministeriö puoltaa osaltaan esitystä muutoksitta.

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
Kansallisen turvallisuuden yksikön johtaja Petri Knape