Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Vastine

3.3.2025

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

Viite: vastinepyyntö sosiaali- ja terveysvaliokuntaan 4.3.2025

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

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

1. Sosiaali- ja terveysministeriö

- Sosiaali- ja terveysministeriö on kiinnittänyt CER-direktiivin täytäntöönpanoa koskevan valmistelun aikana huomiota erityisesti toimeenpanolain soveltamiseen hyvinvointialueilla, soveltamisalan sisältöihin ja lain soveltamiseen Ahvenanmaalla. Hyvinvointialueet järjestävät Suomessa sekä sosiaali- että terveydenhuollon, ja toiminta on monin osin hyvin integroitua. Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palveluilla on voimakas keskinäisriippuvuus. Kansallisten laajennusten myötä terveystoimialan terveydenhuollon tarjoajan toimijaluokan osalta lakia on tarkoitus mm. soveltaa sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023) 4 §:ssä tarkoitettuihin sosiaalipalveluita järjestäviin tai tuottaviin palvelunjärjestäjiin ja palveluntuottajiin. Erityisen merkityksellisenä sosiaali- ja terveysministeriö näkee sosiaalihuollon tuomisen mukaan osaksi CER-direktiivin kansallista soveltamisalaa. Kansallinen laajennus mahdollistaa mm. yksityisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita tarjoavien yritysten nimeämisen kriittisiksi toimijoiksi. Samalla toimijoille tulee velvollisuuksia, jotka parantavat kansallista sosiaali- ja terveydenhuollon varautumista ja valtakunnallisen tilannekuvan kokoamista. Kriittisten toimijoiden määrittämisen kuuluminen sektoriministeriöille on perusteltua, koska sektoriministeriöillä on paras kokonaisnäkemys ja asiantuntemus toimialastaan. Osittain kansallinen jo olemassa oleva lainsäädäntö on CER-direktiiviin liittyvää sääntelyä velvoittavampaa. Ehdotetun lain toimeenpanossa tulee huomioida se, ettei uudella sääntelyllä aiheuteta päällekkäisiä raportointi- ja toimenpidevelvoitteita. Kriittisten toimijoiden valvonta on hajautettu eri sektoriviranomaisille. Valitun mallin on tunnistettu vaativan vahvaa koordinaatiotoimintaa.
  Ahvenanmaan osalta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen kuuluu Ahvenanmaan omaan toimivaltaan. Sekä perusterveydenhuollon että erikoissairaanhoidon järjestämisestä vastaa Ahvenanmaan maakunnan hallituksen alainen Ahvenanmaan maakunnan terveys- ja sairaanhoitoviranomainen (Ålands hälso- och sjukvård, ÅHS). Sosiaalihuollosta Ahvenanmaalla vastaa kuntien yhteinen sosiaalipalvelu (Kommunernas socialtjänst, KST). Valvonnasta vastaa Ahvenanmaan valtionvirasto. Koska kriittisten toimijoiden nimeämisen yhteydessä Ahvenanmaalta voidaan nimetä kriittisiä sosiaali-

ja/tai terveydenhuollon toimijoita, tulisi näiden osalta määritellä toimijoiden valvontaviranomaiset CER-lain 19 §:ssä muiden valvontaviranomaisten tavoin.

Vastine: Sisäministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on otettu huomioon sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan näkökulmat ml. kansallinen laajennus direktiivin soveltamisalaan.

Keskeinen strateginen ohjausasiakirja on valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymä kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva valtakunnallinen suunnitelma (1. lakiesitys 5 §), 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 (1.lakiesitys 6 §). Kansallinen riskiarvio saatetaan kriittiseksi toimijaksi määritetyn tahon käyttöön, koska tämän on otettava se huomioon omaa riskiarviotaan laatiessaan.

Kriittinen toimija määritettäisiin sektoriministeriön tekemällä 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. Kriittistä toimijaa koskeva keskeinen säännös 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. Edellä mainituissa säännöksissä (14 ja 15 §) otetaan huomioon, se että jos vastaavan kaltaista tarkoitusta varten laaditaan muun lain kuin ehdotetun lain nojalla muu dokumentti, kriittinen toimija voi käyttää kyseistä dokumenttia.
Edelleen sisäministeriö toteaa, että tavoitteena on luoda lain toimeenpanovaiheessa poikkeamailmoituksille (NIS2, CER) yksi ilmoituskanava (portaali) (ns. yhden luukun periaate).

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 eikä sosiaali- ja terveysministeriö ole sellaista tahoa osaltaan nimennyt.

2. Aluehallintovirastot (AVIT)

- Aluehallintovirastot tuovat esiin, että direktiiviä kansalliseen lainsäädäntöön sovellettaessa tulee kiinnittää huomiota jo olemassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön sekä kansallisiin strategioihin, periaatepäätöksiin ja riskiarvioihin päällekkäisen työn välttämiseksi. Aluehallintovirastot pitävät tärkeänä, että direktiivin sääntely on kansallisesti laajennettu koskemaan myös sosiaalihuoltoa.

Vastine: sisäministeriö toteaa, että kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan valtakunnallisen suunnitelman, eli kansallisen strategian, valmistelussa on otettava huomioon

vastaavan kaltaista tarkoitusta varten annetut valtioneuvoston periaatepäätökset ja muut päätökset (5 §). Kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan kansallisen riskiarvioinnin valmistelussa on otettava huomioon muun muassa unionin pelastuspalvelumekanismista tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1313/2013/EU 6 artiklan 1 kohdan mukainen riskiarviointi (6 §).

- Aluehallintovirastot katsovat, että esityksessä jää jossain määrin epäselväksi Huoltovarmuuskeskuksen rooli ja sen suhde aluehallintovirastoilla olevaan alueellisen varautumisen yhteensovittamistehtävään erityisesti CER-direktiivin toimeenpanoa koskevan hallituksen esityksen 8 §:n osalta. Aluehallintovirastojen tehtäviin kuuluu alueellisen varautumisen yhteensovittaminen ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen (laki aluehallintovirastoista 896/2009 4 § 2 mom. 3 kohta). Tämänhetkisen tiedon mukaan tehtävä siirtyy lähes samanlaisena tulevalle Lupa- ja valvontavirastolle. Huoltovarmuuskeskuksen tehtäviä määriteltäessä tulee kiinnittää huomiota siihen, että sille ei säädetä aluehallintovirastojen ja tulevan Lupa- ja valvontaviraston kanssa päällekkäisiä tehtäviä.

Vastine: Sisäministeriö toteaa, että ehdotettu 1. lakiesitys ja nykyinen huoltovarmuuslainsäädäntö ovat toisiaan täydentäviä. Ohjaus yhdistyy ministeriöissä, jotka huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain (1390/1992) mukaan kehittävät huoltovarmuutta omalla toimialallaan ja ehdotetun 1. lakiesityksen osalta vastaavat kriittisen toimijan määrittelystä; sisäministeriöllä on lisäksi yhteensovittamistehtävää hoitavan ministeriön rooli (7 §). Aluehallintovirastojen ohjauksesta säädetään laissa aluehallintovirastoista (896/2009).

Edelleen 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”.

- Aluehallintovirastot katsovat, että valvovan viranomaisen rooli kriittisten toimijoiden tukemisessa poikkeamailmoituksen jälkeen vaatii tarkennusta. Lisäksi jää epäselväksi, mitä jatkotoimilla tässä yhteydessä tarkoitetaan. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että virka-ajan ulkopuolella ilmoituksen vastaanottamisesta kertomiseen riittäisi automaattinen sähköpostivastaus. Valvovan viranomaisen velvollisuutta ilmoituksen tosiasialliseen vastaanottamiseen ja käsittelyyn sekä tarvittaviin toimiin ryhtymiseen tulee täsmentää. Kriittisen toimijan tukemisesta säädettäessä tulee kiinnittää huomiota siihen, että valvovan viranomaisen valvontarooli asettaa rajat sille, millaista tukea se voi toimijoille antaa. Valvovan viranomaisen antama tuki voi olla luonteeltaan lähinnä laillisuusohjausta ja sen varmistamista, että kriittinen toimija on ryhtynyt tarvittaviin toimiin asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamiseksi. Valvovalle viranomaiselle annettu mahdollisuus joko määrätä kriittinen toimija tiedottamaan häiriötilanteesta tai kriittistä toimijaa kuultuaan tiedottaa asiasta itse on pulmallinen. Tiedotusvastuuta ei tule siirtää kriittiseltä toimijalta valvovalle viranomaiselle.

Vastine: 1.lakiesityksen 18 §:n 1 momentin mukaan asianomaisen valvovan viranomaisen on ilmoitettava kriittiselle toimijalle poikkeamailmoituksen vastaanottamisesta ja mahdollisista tukitoimista. Pykäläehdotuksen 2 momentin mukaan ”*asianomaisen valvovan viranomaisen on annettava viivytyksettä kriittiselle toimijalle tietoja jatkotoimista. Jos häiriöstä ilmoittaminen on yleisen edun mukaista, valvova viranomainen voi lisäksi velvoittaa kriittisen toimijan tiedottamaan yleisölle asiasta tai kuultuaan ilmoitusvelvollista tiedottaa asiasta itse*”. Sisäministeriö katsoo, että aluehallintovirastot on arvioinut asianmukaisesti ohjauskokonaisuuttaan, toisaalta kyseessä on uuden direktiivin toimeenpano. Valvovan viranomaisen käsittely ilmoituksen tosiasialliseen

vastaanottamiseen virka-ajalla sekä tarvittaviin toimiin ryhtyminen perustuu lainsäädäntöön ja aluehallintovirastojen asiantuntemukseen. Edelleen Suomen lainsäädäntö sisältää vastaavan kaltaista sääntelyä tiedottamisvastuista. Esimerkiksi vesihuoltolain 15 b:n 1 momentin mukaan ”Vesihuoltolaitoksen, joka toimittaa vettä tai ottaa vastaan jätevettä vähintään 5 000 kuutiometriä vuorokaudessa, on ilmoitettava viipymättä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle merkittävästä *häiriöstä* vesihuollossa.
Jos *häiriöstä ilmoittaminen* on *yleisen edun mukaista*, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi velvoittaa vesihuoltolaitoksen tiedottamaan asiasta tai vesihuoltolaitosta kuultuaan tiedottaa asiasta itse.” 1. lakiehdotuksen säännöksellä toimeenpannaan CER-direktiivin 15 artiklan 4 kohtaa.

- Aluehallintovirastot kiinnittävät huomiota 1. lakiesityksen 21 §:ään, jossa säädetään huomautuksesta, varoituksesta ja valvontapäätöksestä. Aluehallintovirastot katsovat, että huomion kiinnittäminen tulisi olla mahdollinen ohjauskeino ilman huomautusta vakiintuneena valvonnan keinona.

Vastine: säännöksen sisällössä on otettu huomioon oikeusministeriön aikanaan antamat näkemykset. 1. lakiesityksen 21 §:n mukaan” Valvova viranomainen voi antaa huomautuksen tai varoituksen kriittiselle toimijalle, joka rikkoo tätä lakia”. Ennen säännöksen mukaista huomautusta valvova viranomainen ja kriittinen toimija voivat olla vuorovaikutuksessa.

- Aluehallintovirastot arvioivat, että kriittisiksi määritellyt toimijat tulevat todennäköisesti suurelta osin olemaan vähintään keskisuuria yrityksiä. Esitetty laiminlyöntimaksun yläraja vaikuttaa hyvin matalalta. Laiminlyöntimaksu olisi syytä sitoa yritysten liikevaihtoon. Julkisen sektorin kriittisen toimijan osalta olisi syytä luoda jokin riittävän samankaltainen menettely. Nyt hallituksen esityksessä todetaan, että esim. hyvinvointialueille seuraamusmaksua ei voitaisi määrätä.

Vastine: CER-direktiivi ei edellytä sitomista liikevaihtoon. Lisäksi on otettava huomioon, että ehdotetun lain mukaan määritetyn kriittisen toimijan velvollisuudesta hallita kyberturvallisuuteen liittyviä riskejä säädetään kyberturvallisuuslaissa (/), jota koskeva hallituksen esitys on eduskunnan käsittelyssä (HE 57/2024 vp). CER-direktiivin nojalla yhteiskunnan kriittisiksi toimijoiksi määritettyihin toimijoihin sovelletaan NIS 2-direktiivin velvoitteita. Edelleen sisäministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunnan mukaan Suomessa ei voida määrätä hallinnollisia seuraamusmaksuja viranomaisille, sillä viranomaisille voidaan määrätä ainoastaan rikosoikeudellisia seuraamuksia (PeVL 37/2021 vp, s. 13).

3. Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea

- Fimea kiinnittää huomiota siihen, että lakiesityksessä ei ole kuvattu käytännössä eri viranomaisten valvontakäytäntöjen yhtenäistämistä ja valvontavastuun selkiyttämistä koordinoidusti. Tämä korostuu erityisesti terveyssektorilla, jossa samoihin yhteiskunnan toimintojen kannalta kriittisiin toimijoihin voi kohdistua CER-velvoitteiden valvontaa usealta viranomaiselta.

Vastine: sisäministeriö toteaa, että keskeinen strateginen ohjausasiakirja on valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymä kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva valtakunnallinen suunnitelma (1. lakiesitys 5 §), 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 (1.lakiesitys 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.

- Fimea katsoo, että esityksessä tutkimustoiminnasta CER-direktiivin soveltamisalan osalta on epäselvyyksiä. Lääkinnällisten laitteiden tutkimus- ja kehittämistoimintoja ei tulisi sisällyttää CER-lain soveltamisalaan. Esityksen perusteella on epäselvää, koskeeko sääntely myös yhdistelmätutkimuksia ja keitä kaikkia kliinisten lääketutkimusten toimijoita sääntely koskisi. Fimean näkemyksen mukaan tutkimusta ja kehitystä harjoittavat toimijat tulisi rajata teolliseen tuotantoon tähtääviin lääkevalmistajiin.

Vastine: sisäministeriö toteaa, että 1. lakiesityksen 1 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan lakia sovelletaan CER-direktiivin liitteen toimialaluokituksen mukaisesti kuuluvilla energian, liikenteen, pankkialan, rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin, terveyden, juomaveden, jäteveden, digitaalisen infrastruktuurin, julkishallinnon, avaruuden sekä elintarvikkeiden tuotannon, jalostuksen ja jakelun lainsäädännön aloilla ottaen huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2022/2557 täydentämisestä vahvistamalla luettelo keskeisistä palveluista annettu komission delegoitu asetus (EU) 2023/2450. Sosiaali- ja terveystoimen sektorin osalta lisäksi 1 §:n 4 momentti sääntelee sektoria. Sisäministeriö toteaa, että kriittinen toimija tunnistetaan soveltamisalan piiristä eikä mikään taho tule velvoitetuksi suoraan lain nojalla. Sosiaali- ja terveystoimen sektorilla on sisäministeriön käsityksen mukaan myös runsaasti EU-tason omaa sääntelyä. Ehdotetun lain 2 §:ssä säädetään soveltamisalan rajauksista ja 3 §:ssä suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Ehdotettu laki on 3 §:n nojalla toissijainen tietyissä tapauksissa.

4.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 riskiarviotaan 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.

5. Kansaneläkelaitos

- Kansaneläkelaitoksen alkuperäinen tavoite oli kuulua säädettävän lain soveltamisalan piiriin. Kelan tehtävien merkityksellisyys olisi puoltanut sitä, että Kela luettaisiin lain kriittiseksi toimijaksi. Hallituksen esityksen mukainen malli soveltuu kuitenkin Kelalle. Kela tekee varautumistyötä joka tapauksessa ja sen lainsäädännöllinen tausta tukeutuu nyt valmiuslain 12 §:ään. Varautumisen suunnitelmat, varajärjestelmät, riskianalyysit ja kyky raportoida toiminnasta ovat joka tapauksessa olemassa. Varautumissuunnittelua on tehty jo ennen CER -direktiivin velvoitteita, mutta on kaikkien etu, että myös EU- tasolle luodaan yhteiset toimintamallit.

Vastine: ei erityistä lausuttavaa.

6. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

- THL pitää hyvänä, että toimialakohtaisten kriittisten toimijoiden määrittäminen kuuluu sektoriministeriöille, koska näillä on hyvä asiantuntemus toimialastaan. Kriittisten toimijoiden nimeäminen ja niiden hajautettu sektoriviranomaisvalvonta on tunnistettu esityksessä vahvaa koordinaatiotoimintaa vaativaksi. Uusi lupa- ja valvontaviranomainen, joka yhdistää aluehallintovirastot, Valviran ja osia ELY-keskusten toiminnoista yhdenmukaistanee valvontavi-ranomaiskenttää tulevaisuudessa. Sosiaalihuollon palveluista, esim. iäkkäiden, vammaisten ja lastensuojelun asumispalvelut, merkittävä osuus on yksityisen sektorin tuottamaa ja ongelmat näissä palveluissa näkyvät erikoissairaanhoidossa ja perusterveydenhuollossa nopeasti. THL katsoo, että sosiaalihuollon lisääminen osaksi lain kansallista soveltamisalaa on perusteltua.

- CER-direktiivi ja siihen viittaava lakiesityksen luku 2, Yleinen ohjaus ja kehittämien, 5 § ja 6 § käsittelevät valtakunnallista kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevaa valtakunnallista suunnitelmaa sekä näitä koskevaa riskinarviota. Olemassa olevat strategiat ja riskinarviot (mm. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, Kansallisen turvallisuuden strategia (valmisteilla) ja Kansallinen riskinarvio) on jatkossa tärkeää saada yhteiseen strategia- ja riskinarviovalmisteluun soveltuvin osin niin, että vältetään päällekkäisen työn tekemistä ja eri suunnitelmien ristiriitaisuuksia.

Vastine: sisäministeriö toteaa, että k*riittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan valtakunnallisen suunnitelman,* eli kansallisen strategian*,* valmistelussa on otettava huomioon vastaavan kaltaista tarkoitusta varten annetut valtioneuvoston periaatepäätökset ja muut päätökset (5 §). Kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan kansallisen riskiarvioinnin valmistelussa on otettava huomioon muun muassa unionin

pelastuspalvelumekanismista tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1313/2013/EU 6 artiklan 1 kohdan mukainen riskiarviointi (6 §).

7. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)

- Valvira pitää esityksen mukaisesti tärkeänä, että kyberhäiriötilanteissa (NIS 2 -direktiivi ja kyberturvallisuuslaki) ja infrastruktuurihäiriötilanteissa (CER-direktiivi ja -laki) tehtäviä ilmoituksia varten on jatkossa yhteinen sähköinen ilmoituskanava, jotta toimijoiden hallinnollinen rasitus voidaan minimoida ja edistää viranomaisten yhteistä tilannetietoisuutta.

Vastine: sisäministeriö toteaa, että tavoitteena on luoda lain toimeenpanovaiheessa poikkeamailmoituksille (NIS2, CER) yksi ilmoituskanava (portaali) (ns. yhden luukun periaate).

- Valvira toteaa, että ehdotetun CER-lain 2 §:n (Soveltamisalan rajaukset) 2 momentin mukaan lain 7 §:n 3 momenttia, 14–16 §:ää, 5 lukua ja 29 §:ää ei sovelleta sellaiseen kriittiseen toimijaan, joka toimii kansallisen turvallisuuden, yleisen turvallisuuden, maanpuolustuksen tai lainvalvonnan alalla tai tarjoaa palvelua 1 momentissa tarkoitetulle viranomaiselle. Mitä edellä tässä momentissa säädetään ei kuitenkaan koske sellaista kriittistä toimijaa, joka tarjoaa vähäisessä määrin palvelua kansallisen turvallisuuden, yleisen turvallisuuden, maanpuolustuksen tai lainvalvonnan alalla. Valvira toteaa, että esityksen mukaan palvelun vähäisyys arvioidaan kokonaisharkinnan perusteella. Vähäinen palvelu voi olla esimerkiksi tukitoimintaa, mutta se ei voisi olla ydintoiminnan kannalta keskeistä tai kriittistä palvelua. Valvira katsoo valvontatyön kannalta tärkeäksi, että vähäinen toiminta olisi määritelty tarkemmin laissa tai sen esitöissä.

Vastine: Keskeinen strateginen ohjausasiakirja on valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymä kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva valtakunnallinen suunnitelma (1. lakiesitys 5 §), 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 (1.lakiesitys 6 §). Kyse on osin uusimuotoisesta toiminnasta muuttuvassa ja kehittyvässä toimintaympäristössä ja toimeenpanon aikana useita asioita arvioidaan.

- Ehdotetun CER-lain 16 §:n 1 momentin mukaan kriittisen toimijan on ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä asianomaiselle valvovalle viranomaiselle ja Valtioneuvoston tilannekeskukselle poikkeamasta, joka häiritsee tai voi häiritä keskeisten palvelujen tarjoamista. Lain 4 §:n (Määritelmät) 4 kohdan mukaan poikkeamalla tarkoitetaan tapahtumaa, joka voi *merkittävästi* häiritä tai joka häiritsee keskeisen palvelun tarjoamista, myös silloin, kun se vaikuttaa kansallisiin järjestelmiin, joilla ylläpidetään oikeusvaltiota. Kohtien perusteella on jonkin verran epäselvää, tuleeko ilmoittaa merkittävästä poikkeamasta vai vain poikkeamasta. Valviran käsityksen mukaan ilmoitusvelvollisuus koskee merkittäviä poikkeamia niin kuin kyberturvallisuuslaissa. Samaa termiä tulisi käyttää myös muualla ehdotetussa CER-laissa (esim. 14–15 §), jos poikkeamalla tarkoitetaan merkittävää poikkeamaa.

- Valvira tuo esiin, että valvontakohteella voi olla ilmoitusvelvollisuuksia useiden eri lakien perusteella. Olisi myös hyvä, että CER-laissa ja esimerkiksi kyberturvallisuuslaissa olisi annettu asetuksenantovaltuus säätää tarkemmin merkittävän poikkeaman ja muiden vastaavien käsitteiden sisällöstä tai valta valvovalle viranomaiselle antaa sisällöstä määräys.

Vastine: sisäministeriö toteaa, että 1. lakiesityksen 3 §:n 2 momentin mukaan, ”jos muussa laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä on tästä laista poikkeavia vaatimuksia kriittisen toimijan riskiarvioinnista tai poikkeamista ilmoittamisesta ja vaatimukset ovat vaikutuksiltaan vähintään tässä laissa säädettyjä velvoitteita vastaavia, niitä sovelletaan tämän lain vastaavien säännösten asemasta”. Edelleen sisäministeriö toteaa, että kyberturvallisuuslaki perustuu NIS 2-direktiiviin. Vaikka CER- ja NIS 2 direktiiveillä on yhtymäkohtia, sääntely on osin erilaista. Lakiesityksen

poikkeamailmoitusta koskevaa kynnystä tarkistetaan, koska direktiivin kieliversioissa (fi,sv, eng) on ilmennyt epäyhtenäisyyttä.

- Ehdotetun CER-lain 21 §:ssä säädetään seuraamuksista, joita valvova viranomainen voi antaa kriittiselle toimijalle CER-lain rikkomisesta. Seuraamuksia ovat huomautus, varoitus ja valvontapäätös. Esityksen mukaan valvova viranomainen voi kiinnittää valvottavan huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen ja antaa toteamansa virheellisen menettelyn tai laiminlyönnin vuoksi huomautuksen. Valvira katsoo, ettei esityksen perusteella ole selvää, ovatko huomion kiinnittäminen ja huomautus erillisiä seuraamuksia vai liittyykö huomion kiinnittäminen huomautukseen.

Vastine: 1. lakiesityksen 21 §:n mukaan" Valvova viranomainen voi antaa huomautuksen tai varoituksen kriittiselle toimijalle, joka rikkoo tätä lakia". Ennen säännöksen mukaista huomautusta valvova viranomainen ja kriittinen toimija voivat olla vuorovaikutuksessa.

- Ehdotetun CER-lain 22 §:ssä säädetään laiminlyöntimaksusta, joka olisi suurusluokaltaan 2000–20 000 euroa. Laiminlyöntimaksua ei voitaisi määrätä valtion viranomaiselle, valtion liikelaitokselle, kunnalliselle viranomaiselle, hyvinvointialueelle tai itsenäiselle julkisoikeudelliselle laitokselle. Valviran käsityksen mukaan tämä tarkoittaa sitä, että laiminlyöntimaksu voitaisiin määrätä sosiaali- ja terveydenhuollossa lähinnä yksityisille sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajille. Valvira katsoo, että ehdotettu summa on suurusluokaltaan hyvin pieni suhteutettuna vaikkapa suurimpien yksityisten terveydenhuollon palveluntuottajien liikevaihtoon, ja arvioi sen käytännön pelotevaikutuksen pieneksi. Tästä syystä maksun suuruutta tulisi vielä tarkastella ennen esityksen hyväksymistä.

Vastine: CER-direktiivi ei edellytä sitomista liikevaihtoon. Lisäksi on otettava huomioon, että ehdotetun lain mukaan määritetyn kriittisen toimijan velvollisuudesta hallita kyberturvallisuuteen liittyviä riskejä säädetään kyberturvallisuuslaissa (/), jota koskeva hallituksen esitys on eduskunnan käsittelyssä (HE 57/2024 vp). CER-direktiivin nojalla yhteiskunnan kriittisiksi toimijoiksi määritettyihin toimijoihin sovelletaan NIS 2-direktiivin velvoitteita. Edelleen sisäministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunnan mukaan Suomessa ei voida määrätä hallinnollisia seuraamusmaksuja viranomaisille, sillä viranomaisille voidaan määrätä ainoastaan rikosoikeudellisia seuraamuksia (PeVL 37/2021 vp, s. 13).

- Valvira katsoo, että muutoksenhakua koskevassa CER-lain 27 §:ssä tulisi säätää kyberturvallisuuslain hallituksen esitystä vastaavasti (46 §), että valvovan viranomaisen tekemää päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen määrää toisin.

Vastine: muutoksenhausta säädetään 1. lakiesityksen 26 §:ssä vakiintuneesti viittaamalla oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin (808/2019). Uhkasakon ja teettämisuhan osalta viitataan uhkasakkolakiin (1113/1990).

8. HUS-yhtymä

HUS yhtymän tiivistetyt johtopäätökset ovat seuraavia:

• HE 205/2024 sisältyvän lakiesityksen teemaan liittyvää lainsäädäntöuudistusta löytyy myös hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta (HE 210/2024). Myös valmiuslain uudistus kytkeytyy temaattisesti käsillä olevaan hallituksen esitykseen.
• poikkeama- ja häiriötilanneilmoituksissa tulisi nojautua nykyisiin hyvin toimiviin rakenteiseen, jotta vältytään tietokatkoksilta ja hajanaiselta häiriötilannekuvalta.
• Kriittisten toimijoiden ja yhteyshenkilöiden määrittäminen todennäköisesti sujuvoittaa häiriötilanteen hallintaa, jos tiedot ovat keskeisillä ympärivuorokautisesti toimivilla organisaatioilla saatavilla.

• Tiedonjakoa ja tiedonsaantioikeuksia koskevia muotoiluja tulee laajentaa
• Lakiesitys ehdottaa uutta suunnitelmatasoa, vaikka suunnitteluvelvoitteet voitaisiin yhdistää nykyiseen tai tällä hetkellä päivityksen alla olevaan lainsäädäntöön.
• Lakiesitys tuo sosiaalihuollon toimintojen jatkuvuudenhallintaa lähemmäs terveydenhuoltoa ja on tältä osin kannatettava.

Vastine: 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. Edelleen 1. lakiesitys on yleislaki siltä osin kuin säädetään siitä, että jos Euroopan unionin säädöksissä edellytetään alakohtaisesti kriittisten toimijoiden toteuttavan toimenpiteitä häiriönsietokyvyn parantamiseksi ja vaatimukset ovat vähintään tässä laissa säädettyjä velvoitteita vastaavia, kriittiseen toimijaan sovelletaan niitä tämän lain sijasta (3 § 1mom.). Edelleen säädetään, että jos muussa laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä on tästä laista poikkeavia vaatimuksia kriittisen toimijan riskiarvioinnista tai poikkeamista ilmoittamisesta ja vaatimukset ovat vaikutuksiltaan vähintään tässä laissa säädettyjä velvoitteita vastaavia, niitä sovelletaan tämän lain vastaavien säännösten asemasta (3 § 2 mom.).

Keskeinen strateginen ohjausasiakirja on valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymä kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva valtakunnallinen suunnitelma (1. lakiesitys 5 §), 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 (1.lakiesitys 6 §). Näiden dokumenttien laadinnassa otetaan huomioon relevantit muut dokumentit.

9. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kiinnittää huomiota viranomaistoimintaan ja valvontamalliin, soveltamisalaan, vaikutusarviointeihin ja turvallisuusselvityksiin.

Vastine: ei erityistä lausuttavaa.

10. Pirkanmaan hyvinvointialue

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää hyvänä sosiaalihuollon tunnistamista yhteiskunnallisesti kriittisenä toimintona ja että se on huomioitu päivitetyssä hallituksen esityksessä. Lisäksi hyvinvointialue kiinnittää muun muassa huomiota vaikutustenarvioihin.

Vastine: ei erityistä lausuttavaa.

11. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue

Hyvinvointialue pitää todennäköisenä, että sosiaalitoimen toimijoille tulossa oleva aikaisempaa painavampi varautumisvelvoite edistää toimintaa väestönsuojelutilanteissa. Lisäksi kiinnitetään huomiota häiriönsietosuunnitelmiin.

Vastine: ei erityistä lausuttavaa.

12. Pohjois-Savon hyvinvointialue

Pohjois-Savon hyvinvointialue näkee yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin tunnistamisen, suojaamisen ja häiriön sietokyvyn parantamisen alueellisesti, kansallisesti sekä kansainvälisesti tärkeänä asiana.

Vastine: ei erityistä lausuttavaa.

13. Hyvinvointiala Hali ry

- Hyvinvointiala Hali ry kiinnittää huomiota toimijoiden kuulumiseen lain soveltamisen piiriin ja raportointivelvollisuuteen viranomaisille.

Vastine: sisäministeriö toteaa, että 1. lakiesityksen 1 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan lakia sovelletaan CER-direktiivin liitteen toimialaluokituksen mukaisesti kuuluvilla energian, liikenteen, pankkialan, rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin, terveyden, juomaveden, jäteveden, digitaalisen infrastruktuurin, julkishallinnon, avaruuden sekä elintarvikkeiden tuotannon, jalostuksen ja jakelun lainsäädännön aloilla ottaen huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2022/2557 täydentämisestä vahvistamalla luettelo keskeisistä palveluista annettu komission delegoitu asetus (EU) 2023/2450. Sosiaali- ja terveystoimen sektorista säädetään myös 1 §:n 4 momentissa. Sisäministeriö toteaa, että kriittinen toimija tunnistetaan soveltamisalan piiristä eikä mikään taho tule velvoitetuksi suoraan lain nojalla. Sosiaali- ja terveystoimen sektorilla on sisäministeriön käsityksen mukaan myös runsaasti omaa EU-tasonsääntelyä. Ehdotetun lain 2 §:ssä säädetään soveltamisalan rajauksista ja 3 §:ssä suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Ehdotettu laki on 3 §:n nojalla toissijainen tietyissä tapauksissa. Esimerkiksi 1. lakiesityksen 3 §:n 2 momentin mukaan, jos muussa laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä on tästä laista poikkeavia vaatimuksia kriittisen toimijan riskiarvioinnista tai poikkeamista ilmoittamisesta ja vaatimukset ovat vaikutuksiltaan vähintään tässä laissa säädettyjä velvoitteita vastaavia, niitä sovelletaan tämän lain vastaavien säännösten asemasta.

14. Suomen Apteekkariliitto

- Apteekkariliitto tuo esiin, että hallituksen esityksessä jää epäselväksi sovelletaanko lakia apteekkeihin lääkevalmistajina (ex tempore-lääkevalmistus). Jatkovalmistelussa on syytä selkeyttää lain soveltamista. Lausunnolla ollut hallituksen esitys lisää yritysten ja eri toimijoiden hallinnollisia velvoitteita ja edellyttää myös lisäresursseja viranomaistyöhön.

Vastine: tältä osin viitataan siihen, mitä edellisessä vastinekohdassa on todettu soveltamisalasta.

15. Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy

- Hyvil Oy tuo esiin, että pelastustoimi kuuluu toimijaluokkaan julkishallinnon toimialan kautta. Esityksen mukaan julkishallinnon toimialan toimijaluokalla tarkoitetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyjä viranomaisia, jolloin toimijaluokkaan kuuluvat hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaiset. Edelleen Hyvil Oy tuo esiin toiminta koskevia näkökulmia.

Vastine: sisäministeriö toteaa, että 1.lakiesityksen 1§:n soveltamisalaan ei sisälly pelastustoimi. Julkisuuslain 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään valtion hallintoviranomaisista sekä muista valtion virastoista ja laitoksista.

16. Lääketeollisuus ry

- CER-direktiivin myötä alan yrityksille on syntymässä selvästi aiempaa suuremmat velvoitteet turvata häiriönsietokykyä. Lääketeollisuus on globaalia ja nyt asetut velvoitteet koskevat vain EU-aluetta, ja siksi toiminnan yhdenmukaisuus on välttämätöntä.

  Sosiaali- ja terveysministeriölle sekä Fimealle tulee jättää mahdollisuus laatia tarkentavia linjauksia, miltä osin organisaatiot katsotaan kuuluvaksi kriittiseen infrastruktuuriin.

Vastine: sisäministeriö toteaa, että kriittisen toimijan määrittämistä koskevan asian ratkaisee se ministeriö, jonka toimialaan käsiteltävä toimija kuuluu.

17. Professori Kanerva

Professori Kanervan lausunnossa kiinnitettiin huomiota eri näkökohtiin laajasti.

Vastine: ei erityistä lausuttavaa.

18. Sailab – MedTech Finland ry

- Lausunnossa kiinnitetään huomiota kriittisen toimijan määrittelyyn ja taloudellisiin vaikutuksiin sekä poikkeamailmoituksiin.

Vastine: sisäministeriö toteaa, että 1. lakiesityksen 13 §:n 1 momentin mukaan kriittisen toimijan määrittämistä koskevan asian ratkaisee ministeriö, jonka toimialaan käsiteltävä toimija kuuluu ja lain 1 §:ssä säädetään soveltamisalasta. Taloudellisia vaikutuksia on arvioitu hallituksen esityksen Pääasialliset vaikutukset 4.2 kohdassa. Edelleen, jos Euroopan unionin säädöksissä edellytetään alakohtaisesti kriittisten toimijoiden toteuttavan toimenpiteitä häiriönsietokyvyn parantamiseksi ja vaatimukset ovat vähintään tässä laissa säädettyjä velvoitteita vastaavia, kriittiseen toimijaan sovelletaan niitä tämän lain sijasta. Lisäksi jos muussa laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä on tästä laista poikkeavia vaatimuksia kriittisen toimijan riskiarvioinnista tai poikkeamista ilmoittamisesta ja vaatimukset ovat vaikutuksiltaan vähintään tässä laissa säädettyjä velvoitteita vastaavia, niitä sovelletaan tämän lain vastaavien säännösten asemasta.

19.Suomen Punainen Risti

- SPR katsoo, että kriittisen toimijan nimeävän sektoriviranomaisen tulee voida määrittää toimijan yksittäinen toiminto (ei toiminnallinen osa) kriittiseksi. Vastaava muutos tulee tehdä hallituksen esityksen 10§:än. Lisäksi kiinnitetään huomiota ns. SOHO-asetukseen, joka on tullut voimaan 7.8.2024 kolmen vuoden siirtymäajalla. SOHO-asetus sisältää CER-direktiiviä vastaavat varautumisvelvoitteet toimijoille. SPR katsoo myös, että Veripalvelun toimintojen ei automaattisesti tule olla kriittistä infrastruktuuria koskevan lainsäädännön soveltamisalassa, vaan sektoriministeriön (STM) sekä Fimean tulee olla mahdollista tehdä tarkentavia linjauksia sen suhteen, katsotaanko ja miltä osin Veripalvelu SOHO-laitoksena (veripalvelulaitoksena ja kudoslaitoksena) kriittisen infrastruktuurin lain soveltamisalaan.

Vastine: sisäministeriö toteaa, että 1. lakiesityksen 13 §:n 1 momentin mukaan kriittisen toimijan määrittämistä koskevan asian ratkaisee ministeriö, jonka toimialaan käsiteltävä toimija kuuluu ja lain 1 §:ssä säädetään soveltamisalasta. Lakiesityksen 10 §:n mukaan yksityinen tai julkinen yhteisö taikka sen toiminnallinen osa voidaan määrittää kriittiseksi toimijaksi (kriteerien täyttyessä). Toimijaksi voidaan tunnistaa esimerkiksi yrityksen toiminnallinen osa, jos liiketoimintaa harjoitetaan konsernirakenteessa. Edelleen, jos Euroopan unionin säädöksissä edellytetään alakohtaisesti kriittisten toimijoiden toteuttavan toimenpiteitä häiriönsietokyvyn parantamiseksi ja vaatimukset ovat vähintään ehdotetussa laissa säädettyjä velvoitteita vastaavia, kriittiseen toimijaan sovelletaan niitä ehdotetun lain sijasta. Lisäksi jos muussa laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä on ehdotetusta laista poikkeavia vaatimuksia kriittisen toimijan riskiarvioinnista tai poikkeamista ilmoittamisesta ja vaatimukset ovat vaikutuksiltaan vähintään ehdotetussa laissa säädettyjä velvoitteita vastaavia, niitä sovelletaan ehdotetun lain vastaavien säännösten asemasta.

20. Ahvenanmaan maakuntahallitus

Maakuntahallitus tuo esiin toimivallan jakautumien valtakunnan ja maakunnan välillä. Maakunnan hallitus on antanut Ahvenanmaan maakuntapäiville 19.12.2024 lakiehdotuksen numero 13 2024/2025, joka on ehdotus 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.

Vastine: ei erityistä lausuttavaa.

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