Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Lausunto

3.2.2026

VN/12/2026
VN/12/2026-TEM-4

Eduskunta
Hallintovaliokunta

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto: VNS 6/2025 vp Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Hallintovaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) asiantuntijalausuntoa valtioneuvoston selonteosta sisäisestä turvallisuudesta. Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausuntonsa valtioneuvoston selonteosta. TEM toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Yleiset huomiot

Sisäinen turvallisuus kattaa arjen fyysisen ja digitaalisen turvallisuuden sekä kansalaisten oikeudet ja vapaudet. Turvallisuusympäristö muuttuu jatkuvasti ja siihen vaikuttavat moninaiset riskit ja uhkat, jotka ovat yleistyneet ja voimistuneet. Suomen sisäinen turvallisuus on sidoksissa kansainväliseen tilanteeseen ja siksi ennakointi, kehittäminen ja yhteistyö ovat entistä tärkeämpiä. Turvallinen arki edellyttää toimivia työmarkkinoita, investointeja ja osaamista. Huoltovarmuus on olennainen osa sisäistä turvallisuutta, ja sen ydin on julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus. Turvallisuustyö vaatii pitkäjänteisyyttä, joustavuutta ja poikkihallinnollista yhteistyötä. Resilienssiä tarvitaan sekä yksilöiltä että yhteisöiltä.

Selonteko perustuu laajaan turvallisuuskäsitykseen ja tukee kokonaisturvallisuuden kehittämistä yhdessä muiden asiakirjojen ja strategioiden kanssa. TEM korostaa selonteon tavoitteiden ja linjausten merkitystä. Riittävät resurssit, uudet teknologiat, verkottunut yhteistyö ja toimintakyky ovat keskeisiä sisäisen turvallisuuden edellytyksiä. Kansainvälinen yhteistyö on välttämätöntä globaalien riskien hallinnassa. Hyvin toimiva turvallisuusympäristö on Suomelle kilpailuetu ja lisää maan houkuttelevuutta investointikohteena.

TEM:n vastuualueisiin kuuluvat mm. kilpailukyky, kasvu, työllisyys, elinkeinoelämän toimintaedellytykset, huoltovarmuus sekä työvoiman maahanmuutto ja kotouttaminen.

Selonteolla on kiinteä yhteys myös huoltovarmuuskysymyksiin sekä Huoltovarmuuskeskuksen strategiaan vuosille 2024—2027. Suomella on ainutlaatuinen huoltovarmuusjärjestelmä,

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Työ- ja elinkeinoministeriö PL 32 00023 Valtioneuvosto	 Aleksanterinkatu 4 Helsinki	 0295 16001 +358 295 16001	 09 1606 2160 +358 9 1606 2160	 kirjaamo.tem@gov.fi www.tem.fi

jonka tavoitteena on selviytyä vakavista poikkeusoloista kansallisin toimin. Muuttunut toimintaympäristö, kuten pandemia ja Ukrainan sota, edellyttävät varautumisen tason uudelleenarviointia. Suomen erityispiirteet – kuten kylmä ilmasto, pitkät etäisyydet ja riippuvuus merikuljetuksista – on huomioitava huoltovarmuustyössä.

Pohjoismainen ja EU-yhteistyö huoltovarmuudessa on tiivistynyt. Hallitusohjelman mukaisesti hallitus tukee toimia EU:n kriisivarautumisen vahvistamiseksi huolehtien siitä, etteivät EU-säädökset heikennä Suomen huoltovarmuusjärjestelmän toimivuutta. Hallitus edistää EU:n ja Naton välistä resilienssi- ja varautumisyhteistyötä erityisesti kriittisen infrastruktuurin suojaamiseksi. Suomi osallistuu Naton siviilivalmiustoimintaan, joka tukee kansallista varautumista.

Suomen huoltovarmuus perustuu lainsäädäntöön ja yritysten vapaaehtoiseen osallistumiseen. Huoltovarmuuslainsäädäntöä on tuoreeltaan uudistettu sääntelyn ajantasaisuuden varmistamiseksi ja vastaamaan muuttuneen turvallisuus- ja toimintaympäristön vaatimuksiin (EV 177/2025vp – HE 145/2025vp). Huoltovarmuuden kehittämisen yhteensovittaminen kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle. Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista (568/2024) määrittää huoltovarmuuden kansalliset painopisteet, kuten kriittisen infrastruktuurin toimintakyvyn varmistamisen. Huoltovarmuusselonteossa VNS 8/2022vp tavoitteena on varautua uusiin uhkiin ja määrittää huoltovarmuuden kehittämisen suunta parlamentaarisesti. Keskeisiä teemoja ovat varautumisen tavoitetaso ja julkisen–yksityisen yhteistyön vahvistaminen.

Sisäisen turvallisuuden selonteossa korostetaan sisäisestä turvallisuuden viranomaisten tietojenvaihdon ja yhteistyön keskeistä merkitystä. Yhteiskunnan keskeisten toimintojen, niille välttämättömän kriittisen tuotannon ja infrastruktuurin turvaaminen edellyttää laajempaa yhteistyötä ja tiedonvaihtoa. Esimerkiksi kriittinen infrastruktuuri on pitkälti yksityisten yritysten omistuksessa ja hallinnassa. Tilannekuvaa, riskejä tai varautumistoimia koskeva tiedonjako viranomaisten ja yksityisten toimijoiden välillä on tärkeää, erityisesti poikkeus- ja kriisitilanteissa. Verkottuneisiin uhkiin on varauduttava verkottuneesti. Varautumisen keskeisin raaka-aine on tieto ja yhteisen varautumisen yhteinen tieto.

Viranomaisten ja elinkeinoelämän välinen yhteistyö ja tiedonvaihto parantavat tilannekuvaa, optimoivat resurssien kohdentamista ja mahdollistavat nopeaa päätöksentekoa. Sisäinen turvallisuus ei ole vain sisäisen turvallisuuden viranomaisten suorituskykyä, vaan laajemmin koko yhteiskunnan kriisinkestävyyttä. Yksityisillä toimijoilla ei myöskään ole kaikkia niitä kyvykkyyksiä tai toimivaltuuksia suojata toimintojaan häirinnältä ja fyysiseltä vaikuttamiselta kuin viranomaisilla.

CER-direktiivi (Kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä ja direktiivin 2008/114/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2557) on tärkeässä asemassa jäsenmaiden varautumisen sekä häiriön- ja kriisinsietokyvyn vahvistamisessa. Direktiivi on saatettu kansallisesti voimaan lailla yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta (310/2025). CER-direktiivi ei kuitenkaan ole vastaus kaikkeen, se kattaa vain osan kriittisestä infrastruktuurista ja sen lisäksi EU-sääntelyyn sisältyy laajasti erilaisia yhteiskunnan kriisinkestävyyttä tukevia mekanismeja. Näiden eri mekanismien kansallinen toiminta tulee järjestää yhteensopivaksi paitsi eri EU mekanismien, myös valmiuslainsäädännön, huoltovarmuuslainsäädännön ja sektorilainsäädännön kanssa toimivaksi ja johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi. Eri valvontaviranomaisten valvontatoimien yhdenmukaisuus tulee varmistaa, kuten myös se, että kansalliset ratkaisut ovat yhteensopivat yleiseurooppalaiseen tasoon.

Yksityiskohtaiset huomiot

Selonteon luvussa 3.5. tarkastellaan suomalaisen yhteiskunnan suojaamista vihamieliseltä informaatiovaikuttamiselta. Tarkastelukohteena on Suomen ulkopuolelta toteutettu strateginen toiminta, jonka tarkoituksena on vaikuttaa yhteiskunnan toimintaan ja mielipiteisiin. Luvussa kuvatut toimet, kuten kansalaisten henkinen kriisinkestävyys, medianlukutaito ja

viranomaisviestintä ovat tehokkaita välineitä myös misinformaation torjuntaan tai toimintaan, jonka taustalla ei ole suunnitelmallista, ulkopuolista ohjausta tai joissa on kyse sisäisistä vaikuttamisyrityksistä. Erityisesti koulutusjärjestelmä, väestön korkea koulutustaso ja tasapuoliset mahdollisuudet kouluttautua sosioekonomisista taustoista riippumatta on tärkeä säilyttää näidenkin tavoitteiden turvaamiseksi.

Luvussa 3.7. tarkastellaan kriittisen infrastruktuurin suojaamista Suomessa. Kriittinen infrastruktuuri on monitulkintainen, kontekstisidonnainen käsite. Kriittistä infrastruktuuria on määritetty valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (568/2024) luvussa 3.1. Kriittisellä infrastruktuurilla on vakiintuneesti tarkoitettu niitä perusrakenteita, palveluja ja niihin liittyviä toimintoja, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi. Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluu sekä fyysisiä laitoksia ja rakenteita että sähköisiä ja digitaalisia toimintoja ja palveluja. Muun muassa energian tuotanto-, siirto- ja jakelujärjestelmät sekä raaka-aineiden hankinta, liikenne- ja logistiset palvelut ja liikenneverkot, veden- ja maanalaiset kaapelit ja putket, yhteiskunnan tietovarannot ja tietojärjestelmät sekä viestintäverkot ja -palvelut, maksu- ja arvopaperiliikennejärjestelmät, turvatut aika- ja paikannusjärjestelmät, tietoliikenne- ja ympäristöolosuhteiden seurantajärjestelmät sekä Puolustusvoimien ja muiden viranomaisten työtä tukevat satelliittipalvelujärjestelmät, avaruustoiminnan mahdollistavat (fyysiset ja muut) rakenteet sovelluksineen sekä elintarvike-, vesi- ja jätehuolto sekä sosiaali- ja terveydenhuolto ovat osa kriittistä infrastruktuuria.

Kriittinen infrastruktuuri saatettiin huoltovarmuuslainsäädännön piiriin lakimuutoksella 688/2005 (HE 44/2005vp). Huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta annetun lain 1 §:n mukaan huoltovarmuudella tarkoitetaan mm. väestön toimeentulon ja suojaamisen, maan talouselämän, maanpuolustuksen sekä turvallisuuden kannalta kriittisen infrastruktuurin turvaamista normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalta ja niiden aikana.

Selonteossa mainitaan CER direktiivin merkitys kriittisen infrastruktuurin suojaamisen kannalta. CER direktiivillä painopiste siirrettiin kriittisen infrastruktuurin tunnistamisesta ja suojaamisesta kriittisiin toimijoihin - sen varmistamiseen, että riskit otetaan paremmin huomioon, kriittisten toimijoiden rooli ja tehtävät sisämarkkinoiden toiminnan kannalta keskeisten palvelujen tarjoajina määritellään paremmin ja ovat johdonmukaisia ja että hyväksytään unionin sääntöjä, joilla parannetaan kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä. CER direktiivin tarkoituksena on, että kriittisten toimijoiden olisi pystyttävä vahvistamaan kykyään ehkäistä, torjua ja lieventää sellaisia poikkeamia, suojautua sellaisilta poikkeamilta, vaimentaa sellaisten poikkeamien vaikutuksia, reagoida ja sopeutua sellaisiin poikkeamiin sekä palautua sellaisista poikkeamista, jotka saattavat aiheuttaa häiriöitä keskeisten palvelujen tarjoamisessa.

CER direktiivi koskee sen soveltamisalaan kuuluvaa 11 sektoria, ulkopuolelle jäävät mm. puolustusteollisuus ja pääosa valmistavasta teollisuudesta. Soveltamisalan rajauksia sisältyy myös pankkitoiminnan, finanssimarkkinoiden ja digitaalisen infrastruktuurin osalta direktiivin 8 artiklaan. CER direktiivissä kriittisellä infrastruktuurilla tarkoitetaan hyödykettä, tilaa, laitteistoa, verkostoa tai järjestelmää tai osaa hyödykkeestä, tilasta, laitteistosta, verkostosta tai järjestelmästä, joka on välttämätön keskeisen palvelun tarjoamiseksi (2 artikla 4 kohta). Kriittisen toimijan yksi kriteeri on, että sen kriittinen infrastruktuuri sijaitsee ao. jäsenmaan alueella (6 artikla 2b kohta). Jäsenvaltioiden on kuultava toisiaan koskien mm. sellaisia kriittisiä toimijoita, jotka käyttävät kriittistä infrastruktuuria jolla on fyysinen yhteys kahden tai useamman jäsenmaan välillä (11 artikla). Kriittisten toimijoiden tulee huolehtia mm. siitä, että direktiivissä tarkoitetun kriittisen infrastruktuurin fyysisestä suojauksesta ja pääsyoikeuksista on huolehdittu (13(1) artikla b ja e kohdat). Viranomaisilla on oikeus toteuttaa kriittistä infrastruktuuria koskevia tarkastuksia (21 artikla). Mitään muuta sääntelyä kriittisestä infrastruktuurista ei CER direktiiviin sisälly.

Vastikään eduskunnalle annetussa hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta sekä turvavarastolain muuttamisesta on käsitelty kriittisen infrastruktuurin merkitystä huoltovarmuuden kannalta (HE 145/2025vp, s. 18-19, 67-69, 79 ja 106).

Selonteon kohdassa 3.8. tarkastellaan siviiliväestön suojaamista laajoissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Vaaratiedotteiden, väestönsuojien ja materiaalisen varautumisen lisäksi tärkeää on varautua toteuttamaan väestönsiirtoja tai evakuointeja, mihin esimerkiksi valmiuslain valmistelun yhteydessä on kiinnitetty huomiota. Sisäministeriö on melko tuoreeltaan julkaissut Evakuointien suunnittelu ja toimeenpano-ohjeen (2024).

TEM haluaa kiinnittää valiokunnan huomiota selonteon kirjaukseen siitä, että sisäisen turvallisuuden viranomaisten materiaalinen varautuminen ja huoltovarmuus eivät kaikilta osin vastaa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen asettamia vaatimuksia (s. 18 ja toimenpidekirjaukset s. 20-24). TEM pitää tärkeänä, että osana kokonaisuutta huomioidaan sisäisen turvallisuuden viranomaisten, erityisesti pelastusviranomaisten, tarpeet skaalata toimintojaan laajamittaisissa häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa. Nämä toimijat osaltaan turvaavat lakisääteisten tehtäviensä puitteissa poikkeusoloissa ja vakavissa, laajamittaisissa häiriötilanteissa esimerkiksi huoltovarmuuskriittisten yritysten toimintakykyä. TEM pitää tärkeänä myös, että sisäministeriön hallinnonalalla on tarjolla tarvittavat mekanismit ja resurssit, jotta hallinnonalan viranomaiset kykenevät huolehtimaan lakisääteisistä tehtävistään myös poikkeusoloissa. Verrokkina voidaan pitää sotilaallisen huoltovarmuuden turvaamiseen liittyviä ratkaisumalleja esimerkiksi poikkeusolojen hankintojen tai kumppanuusmallin osalta.

Lainsäädännön osalta tulee huomioida, että viranomaisten välisen tiedonvaihdon lisäksi on tärkeää huolehtia myös tiedonvaihdosta viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan sekä elinkeinoelämän välillä. Tiedonjaossa on kehitettävää paitsi turvallisuusviranomaisten välillä, myös turvallisuusviranomaisten ja esimerkiksi huoltovarmuuskriittisten yritysten välillä.

Johtava asiantuntija Timo Nyyssönen

p. 0295 047 365
timo.nyyssonen@gov.fi

Liitteet -

Jakelu Eduskunta

Tiedoksi TEM TTM Työllisyys ja toimivat markkinat -osasto, Jan Hjelt
TEM TTM Kilpailu ja huoltovarmuus, Eeva Vahtera
TEM TTM KIHU Huoltovarmuus, Henri Backman

VN/12/2026-TEM-4

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Nyyssönen Timo 91286588M

2026-02-03