



LAUSUNTO

HVK/2025/00363-2

Huoltovarmuuskeskuksen asiantuntijalausunto

Huoltovarmuuskeskus (HVK) kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausuntonsa hallituksen esitykseen laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi, sekä kutsusta valiokunnan kuulemiseen.

Lausunnon tiivistelmä

Yhteiskunnan varautuminen on kokonaisratkaisu, jonka pohjan muodostaa (1) lainsäädäntö sekä sektorikohtaisesti (esim. sähkömarkkinalaki, vesihuoltolaki) että poikkisektoraalisesti (laki huoltovarmuuden turvaamisesta, valmiuslaki, kyberturvallisuuslaki). Lainsäädännön pohjan päälle rakentuvat (2) kansalliset sopimusperusteiset varautumisjärjestelymme sekä (3) Huoltovarmuusorganisaation puitteissa tehtävä varautumisyhteistyö, joka kattaa 1500 yritystä 28 eri toimialalla ja 7 eri sektorilla ja johon osallistuvat ministeriöt, viranomaiset ja puolustusvoimat sekä elinkeinoelämä ja kolmas sektori. Viimeisen kerroksen varautumisemme kokonaisratkaisusta muodostavat yksityisen sektorin, eli kriittisten toimijoiden omat, liiketoimintaperusteiset varautumistoimet. Edellä mainitut neljä toisiaan täydentävää kerrosta ilmentävät myös yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa linjattua kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallia käytännössä.

HVK katsookin, että Suomen olemassa olevat, kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallia noudattavat huoltovarmuusrakenteet vastaavat sellaisenaan hyvin esitetyllä lailla toimeenpantavan CER-direktiivin asettamiin velvoitteisiin kriittisten toimijoiden, eli yritysten häiriönsietokyvyn tukemiseksi.

Huoltovarmuusrakenteet tulisi siksi asettaa pohjaksi ja hyödyntää täysimääräisesti hallituksen esittämän lain toimeenpanossa. Tämä noudattaisi eduskunnan aiempaa kantaa, jonka mukaan nykyinen huoltovarmuuden yhteistyömalli muodostaa luontevan ja 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.

Lakiesityksessä (s. 73–74) todetaan CER-lain olevan komplementaarinen eli toisiaan täydentävä suhteessa huoltovarmuuden kansalliseen järjestämiseen ja valmiuslain mukaiseen varautumisen johtamiseen, valvontaan ja yhteensovittamiseen. Koska CER-lain tarkoituksena ei ole toimia kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn ylimpänä normina, komplementaarisuuden toteuttamiseksi 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.



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 hallituksen esittämää lakia selkeytetään muuttamalla siinä kuvatut roolit direktiivin mukaisiksi ja säätämällä niille nykyisiä ministeriöiden ja viranomaisten toimivaltuuksia vastaavat tehtävät. Täten CER-direktiivin toimivaltaisista viranomaisista olisi yhdeksän ja keskitettynä yhteyspisteenä toimisi HVK. Ministeriöt ohjaisivat viranomaisia hallinnonaloillaan. Valtioneuvoston tilannekeskuksella olisi tiedonsaantioikeus sen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi lain tarkoittamissa häiriötilanteissa.

Tämä esitetty malli olisi lisäksi yhteensopiva NIS2-direktiivin kansallisen toimeenpanomallin kanssa sekä olemassa olevien huoltovarmuusrakenteiden kanssa. Uusilta päällekkäisiltä rakenteilta välttyttäisiin ja lisäkustannukset voitaisiin minimoida.

HVK on tuonut esiin läpi lainsäädäntöprosessin, mukaan lukien sisäministeriön pyytämä lausunto lakiluonnokseen, etteivät lainsäädäntötyöryhmässä käsitellyt luonnokset toimeenpanosta ole olemassa olevien huoltovarmuusrakenteiden kanssa yhteensopivia. Lisäksi HVK on kiinnittänyt huomiota puutteelliseen vaikutusarvioon. Erityisesti elinkeinoelämälle koituvat vaikutukset ja hallinnollinen taakka on jäänyt epäselväksi, kuten myös sektorikohtaisesti toteutettavan valvonnan yhdenvertaisuus kokonaisuutena.

1. CER-direktiivi, joka esitetyllä lailla toimeenpannaan, annettiin varmistamaan tuki yhteiskunnan kriittisiä palveluja tarjoaville toimijoille, koska pelkkä valvonta ei riitä

Esitetyllä kansallisella lailla toimeenpannaan kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva CER-direktiivi. Direktiivi tavoittelee yhteiskunnan kriittisten palvelujen häiriönsietokyvyn parantamista 11 sektorilla. Direktiivin kantavat teemat ovat ymmärrys uhka- ja häiriöspektrin laajuudesta sekä sen tuottama tarve kasvattaa keinovalikoimaa pelkistä fyysisistä suojoimista yhteiskunnan häiriöttömän toiminnan varmistamiseen, eli resilienssiin.

Suomen olemassa oleva, kokonaisturvallisuuden yhteistyömallin mukainen, laaja varautumisyhteistyö antaa hyvät lähtökohdat direktiivin toimeenpanolle. Merkittävä osa velvoitteista pystytään täyttämään jo nykyisellään. CER-direktiivi tarjoaa kuitenkin myös kehitysmahdollisuuksia esimerkiksi kansallisissa tilannetiedon jakamisessa, poikkeamahallinnassa ja rajat ylittävässä yhteistyössä. CER-direktiivin sektoripeitto on varsin kattava, muttei täysin yhteensopiva tai korvaava kansallisesti merkittäviksi tunnistetuille sektoreille. Merkityksellisin puute yhteiskunnan toimintavarmuuden takaavien kriittisten infrastruktuurin, tuotannon ja palvelujen kannalta on kriittinen teollisuus, joka jää CER-sektorien ulkopuolelle. Lisäksi lakiesityksen 2 § rajaa lain ulkopuolelle merkittävän määrän yhteiskunnan häiriönsietokyvyn kannalta tärkeää julkisen sektorin kriittistä infrastruktuuria.

Suomen nykyvarautumisen laajuus, sektorikohtaisen varautumisregulaation vaihtelevuus soveltamisaloilla sekä EU-tasolla, että kansallisesti kuvastavat hyvin syyt sille, miksi CER-direktiivi annettiin juuri direktiivinä; jäsenmaat lähtevät soveltamaan sitä kukin omista lähtökohdistaan, olemassa olevat rakenteet huomioiden. Yhteisenä tavoitteena on kuitenkin taattu häiriönsietokyvyn minimitaso 11 sektorilla. Lakiesityksen §3 todetaan CER-lain suhde olemassa oleviin säädöksiin, jotka koskevat kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä. Lisäksi lakiesityksen todetaan s.73 olevan komplementaarinen, eli täydentävä suhteessa huoltovarmuuden kansalliseen järjestämiseen ja valmiuslain mukaiseen varautumisen johtamiseen, valvontaan ja yhteensovittamiseen. Lakiesitys ei kuitenkaan noudata edellä kuvattua komplementaarisuusperiaatetta, vaan tosiasiallisesti esittää uusia, hallinnollisia rakenteita, ja direktiivistä



poikkeavia kansallisia rooleja sekä toimintamallia. Lakiesitys pyrkii asettamaan Suomessa kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn ylimmän normin, vaikka tosiasiallisesti kyse on direktiivin mukaisesta yhdenmukaisesta häiriönsietokyvyn kehittämisen vähimmäistasosta nimetyillä kriittisillä toimialoilla.

Kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvylle tulee kuitenkin asettaa kansalliset tavoitteet (§5) CER-direktiivin toimeenpanon yhteydessä. Tämän velvoitteen täyttämiseksi ei löydy kansallisesti täysimääräisesti soveltuvaa ohjausasiakirjaa, mutta hyödynnettävää pohjaa. 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. Esitys ei myöskään noudata jo aiemmin mainittua komplementaarisuusperiaatetta.

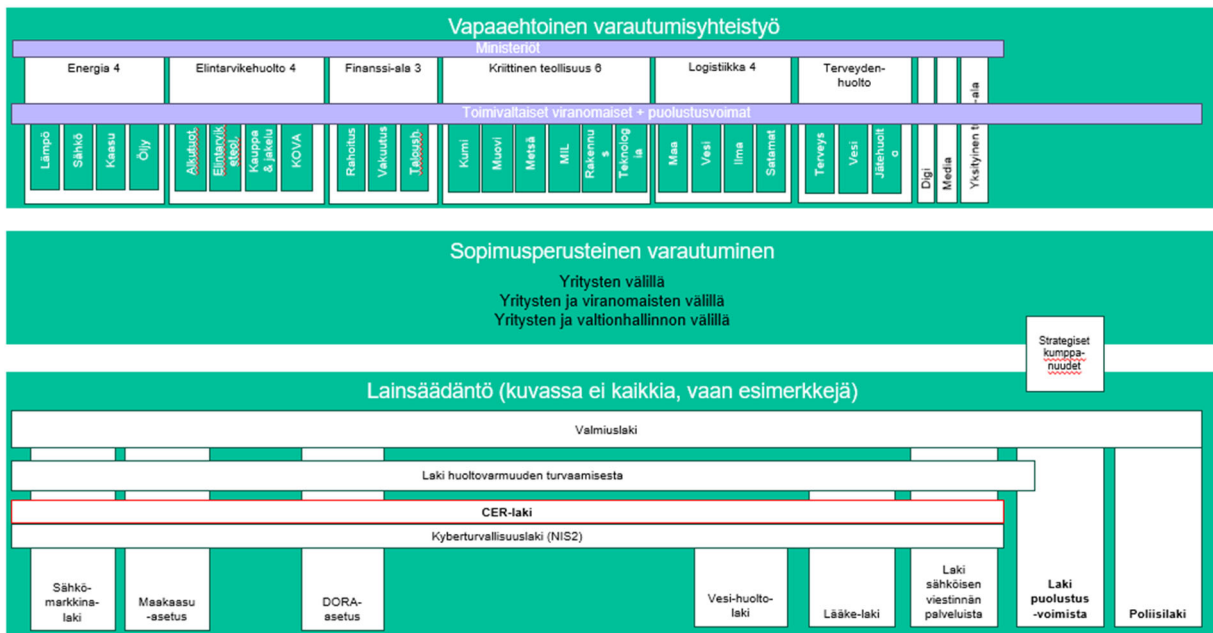
Ehdotettu laki siis unohtaa valvonnan kohteina olevien kriittisten toimijoiden tukemisen. Tuki on kuitenkin keskeinen osa CER-direktiivin tavoitetta, eli yhteiskunnan kriittisiä toimintoja kannattelevien toimijoiden häiriönsietokyvyn vahvistamista, sillä kriittiset toimijat omistavat valtaosan noista kriittisistä toiminnoista.

2. Huoltovarmusrakenteet tulee hyödyntää kansallisena pohjana CER-direktiivin toimeenpanolle

Suomen huoltovarmuusmalli, josta säädetään laissa ja jolle valtioneuvosto asettaa säännöllisesti ajankohtaiset tavoitteet, vastaa hyvin CER-direktiivin tavoitteeseen kriittisten toimintojen ja niitä tuottavien toimijoiden häiriönsietokyvyn vahvistamiseksi. Huoltovarmuutta toimeenpaneva Huoltovarmuusorganisaatio sektoreineen ja pooleineen, jossa elinkeinoelämä (1500 yritystä) ja viranomaiset sekä myös soveltuvin osin kolmas sektori kehittävät yhdessä huoltovarmuutta ja laajemmin varautumista, on Eduskunnankin toimesta (HaVL 14/2022 vp, TrVL 4/2022 vp, VNS 8/2022 vp) todettu tarjoavan soveltuvan pohjan direktiivin ripeälle toimeenpanolle. Sen hyödyntäminen tarjoaisi myös kustannustehokkuutta. Huoltovarmuusorganisaation sektorit ja poolit kattavat toiminnallaan CER-direktiivin yhdestätoista sektorista yhdeksän. Ulkopuolelle jäävät julkishallinto ja avaruus. HVK kokoaa kuitenkin parhaillaan avaruustoimialan yritysten verkostoa osaksi huoltovarmuusorganisaatiota. CER-sektorien ulkopuolelle jäävä jo aiemmin mainittu kriittinen teollisuus taas on keskeinen sektori kansallisessa huoltovarmuustyössä ja Huoltovarmuusorganisaatiossa sekä ylipäättään yhteiskunnan toimintavarmuudessa.



Kuva 1: Suomen varautumisen kokonaisuus

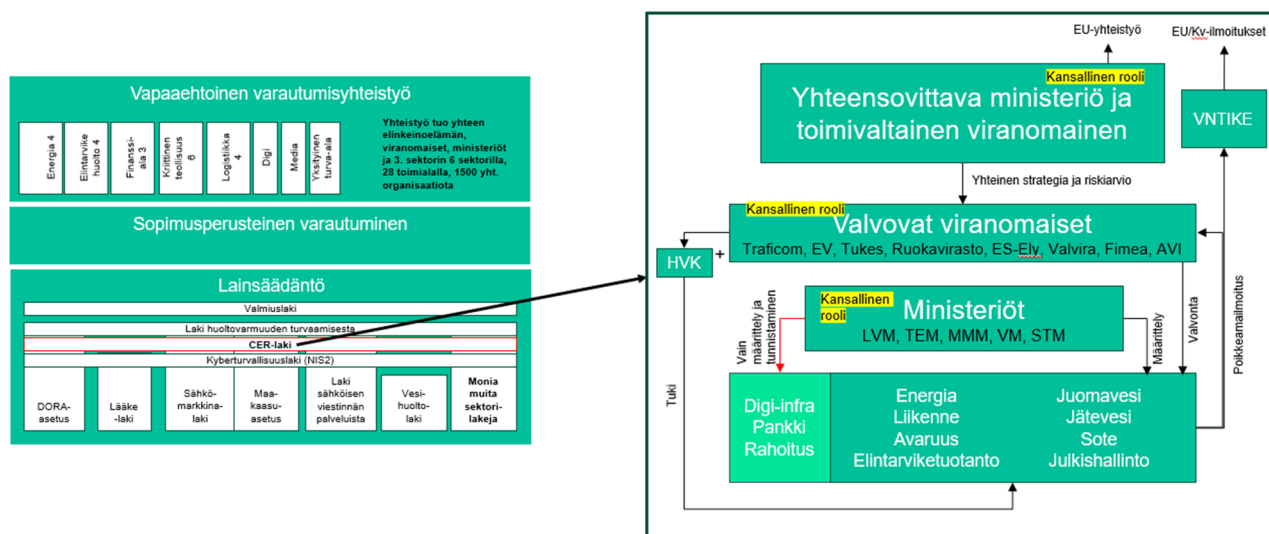


Sektoriministeriöt (pl. sisäministeriö) ja niiden alaiset toimivaltaiset viranomaiset osallistuvat aktiivisesti Huoltovarmuusorganisaation sektori- ja poolityöhön sekä ohjaavat sitä osana huoltovarmuudesta annetun lain toimeenpanoa. Lakiin liittyvä uudistustyö ja vuoden 2024 lopulla annettu valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista ovat myös ajankohtaisia osoituksia siitä, että ministeriöt ovat sitoutuneet kehittämään huoltovarmuusmallia edelleen kohti tulevaisuutta.

Huoltovarmuuskeskuksella on sekä valtion viranomaisena ja laitoksena että nykytehtäviensä mukaisesti keskeinen rooli elinkeinoelämän ja viranomaisten välisen vuoropuhelun ja yhteistyön mahdollistajana. CER-direktiivin toimeenpanon näkökulmasta HVK:n ylläpitämä sektori- ja pooliverkosto sekä jatkuva huoltovarmuuden tilannekuvatyö ovat todettu toimiviksi ja arvioitu myös elinkeinoelämän toimesta mielekkäiksi toimintamalleiksi edistää laajasti yhteiskunnan häiriönsietokykyä ja erityisesti huoltovarmuudelle kriittisten toimijoiden vastuulla olevien kriittisten toimintojen jatkuvuutta. HVK:n ja turvallisuusviranomaisten välinen käytännönläheinen yhteistyö elinkeinoelämän kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokykyyn kehittämiseksi myös tuottaa selvää lisäarvoa sekä elinkeinoelämälle että viranomaisille. Tämä yhteistoiminta on myös osoittautunut erittäin toimivaksi useissa viimeaikaisissa häiriötilanteissa, joka on näkynyt kriittisen infrastruktuurin toimintavarmuutena, vaikka sitä on vahingoitettu ulkoisen toimijan toimesta.

CER-direktiivin tavoittelemat viranomaiset ja kriittiset toimijat ovat siis jo olemassa olevissa rakenteissa yhteistyössä keskenään. Direktiivin velvoittama poikkeamailmoitusprosessi on kuitenkin velvoittavuudessaan ja laajuudessaan uusi myös kansallisesti, joten se tarjoaa mahdollisuudet kehittää olemassa olevia rakenteita eteenpäin. Esitetystä laissa poikkeamailmoitusprosessi pidetään kuitenkin erillään huoltovarmuusrakenteista ja HVK vain osin tietoisena, vaikka juuri HVK:lla on poikkeamia tuottavien ilmiöiden ja niiden vaikutusten analysointiin verkostonsa ja jatkuvan tilannekuvatyön ansiosta parhaat edellytykset, erityisesti elinkeinoelämän toimijoiden osalta. Huoltovarmuusverkoston laajuus ja asiantuntemus jätetään siis suurelta osiltaan hyödyntämättä. On tärkeää myös huomioida, että esitetystä mallissa turvallisuusviranomaiset eivät välttämättä saa tietoa poikkeamista tai kykene arvioimaan näiden yhteisvaikutuksia yhtä nopeasti kuin nykymallilla.

Kuva 2: Esitetyn lain toimeenpanon roolit



Huoltovarmuuskeskukseksi annetaan ehdotetun lain 8 §:ssa tehtävä tukea kriittisiä toimijoita ja valvovia viranomaisia. Siis tehtävä, joka direktiivissä säädetään toimivaltaiselle viranomaiselle.

Pykälän 8 sisältö on kattavasti juuri sitä työtä, jossa kansallinen yhteensovittaminen ja koordinaatio tosiasiallisesti tapahtuu. Pykälän sisältöä ei kuitenkaan säädetä koordinaatiotehtävää hoitavalle ministeriölle. Sisäministeriö on saanut myös lisätalousarviossa toimeenpanoa ja sille annettuja tehtäviä varten lisäresursseja, mutta esitetyn lain tehtävät sisäministeriölle eivät kuitenkaan näytä edellyttävän muuta, kuin ministeriön olemassa olevaa linjatyötä. Lisäresurssit olisi syytä kohdentaa sinne, missä valvonta- ja yhteensovittamistyötä konkreettisesti tehdään.

Pykälässä 8 kirjattu HVK:n rooli ja lakiesityksen muut maininnat HVK:sta antavat ymmärtää HVK:n liittyvän kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn vahvistamiseen, kansalliseen koordinaatioon sekä poikkeamien hallintaan. Tästä huolimatta esityksessä ei anneta HVK:lle selkeää roolia kokonaisuudessa. Laissa on todettu, että HVK:n tehtävistä voidaan säätää huoltovarmuutta koskevan lain uudistuksen yhteydessä. HVK:n näkökulmasta hallituksen esittämään lakiin kirjatut tehtävät HVK:lle antavat kuitenkin oletuksen HVK:n melko merkittävästä roolista lain toimeenpanossa, osoittamatta kuitenkaan selkeää mandaattia, saati resursseja sen hoitamiseen.

Tehokkaan toimeenpanon edellytys on, että koordinoititehtävää hoitavalla taholla on kyky rakentaa luottamusta ministeriöiden, valvovien viranomaisten sekä elinkeinoelämän välille. Koordinoivalla taholla on oltava esimerkiksi riittävästi ymmärrystä sektorilainsäädännöstä, jotta se kykenee tukemaan viranomaisia kriittisten toimijoiden neuvontatehtävässä sektorien edustajille. HVK on lähtökohtaisesti ainoa valtionhallinnon toimija, jolla tällaista laajaa poikkihallinnollista kyvykkyyttä on, sillä se kuuluu jo nykyisellään HVK:n lakisääteisiin tehtäviin. Ministeriöiltä ei tämän tapaista kyvykkyyttä edellytetä, koska niiden tehtävänä on vastata toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon toiminnasta.

Kriittisten toimijoiden kanssa tehtävä, jo vakiintunut ja pitkäjänteinen yhteistyö takaa yhteiskunnan häiriönsietokykyä. Yksinkertaisinta ja selkeintä olisi siis säätää HVK:lle tehtävä keskitettynä yhteyspisteenä.

Lain valmistelussa yritysvaikutusten arviointi on hyvin puutteellista, vaikka CER-direktiivin keskiössä on kriittinen toimija ja sen häiriönsietokyky. **Lakiesitys ei anna riittävän tarkkaa kuvaa suunnitellun sääntelyn kohderyhmästä, kriittisille toimijoille asetettavista velvoitteista, niiden valvonnasta tai kustannusvaikutuksista, saatavilla olevasta tuesta tai uudistuksen hyödyistä.** Yritysvaikutusten sijaan lakiesitys painottaa hallinnollisia rakenteita, viranomaisprosesseja, velvoitteita sekä valvontaa.



Yritysten varautumisen lähtökohtana ovat liiketoiminnalliset perusteet, asiakkaiden kanssa tehdyt sopimukset sekä näihin liittyvä riskienhallinta. Lakiesityksen mukaisesti siltä osin, kuin tämä ei yhteiskunnan häiriönsietokyvyn näkökulmasta ole riittävää, täydennettäisiin varautumista laissa säädetyillä velvoitteilla.

HVK:n näkemyksen mukaan niiden kriittisten yritysten, jotka todennäköisimmin tulisivat identifioitua kriittisiksi toimijoiksi, varautumisen ja häiriönsietokyvyn taso on jo yleisesti hyvällä tasolla. Suurinta osaa näistä yrityksistä velvoittaa varautumaan jo oman alansa erityislainsäädäntö. Yrityksille lakiesitys voi tuoda sääntelyllistä kustannustehokkuutta täydentämällä sektorilainsäädännössä jo olevaa varautumisvelvollisuutta. Lain ehdottamat uudet viranomaisroolit, joiden keskinäiset suhteet ovat epäselviä, voivat aiheuttaa lisää hallinnollista taakkaa raportoinnissa ja poikkeamahallinnassa. Lisäksi yritysten näkökulmasta jää epäselväksi, kuinka varmistetaan sektorikohtaisesti toteutettavan valvonnan yhdenvertaisuus.

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 tukua yhteiskunnan toimintaa vaarantavista tilanteista. Kyseessä on todella yhteistyö, jossa kaikilla osapuolilla on annettavaa ja oma vastuunsa. Esityksessä ei kuitenkaan säädetä uusia tiedonantovelvollisuuksia toimivaltaiselle viranomaiselle (7 §), valvoville viranomaisille (19 §) tai valtioneuvoston tilannekeskukselle (16§) kriittisten toimijoiden suuntaan, vaan raportointi säädetään yhdensuuntaiseksi.

Lakiesityksessä nimetyt valvovat viranomaiset (19 §) valvovat jo nykyisin oman alansa toimijoita kukin oman alansa sektorilainsäädännön ja valvontakäytänteiden mukaisesti. Kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn valvonta on kuitenkin uusi tehtävä viranomaisille ja edellyttää uudenlaista osaamista sekä tukea tämän toiminnan kehittämisessä edelleen. Huomionarvoista on, että lain valmistelun yhteydessä suurin osa ko. viranomaisista on ilmoittanut, ettei niillä ole osoittaa lisäresursseja lakiesityksen mukaisten vastuiden hoitamiseen. Valvontatoimenpiteiden yhdenmukaisuuden varmistaminen sektorista ja sen resurssitilanteesta riippumatta edellyttää koordinaatiota ja ohjausta yhteensovittamistehtävää hoitavalta ministeriöltä. Mainittua tehtävää ei kuitenkaan luetella 7 §:n ministeriön tehtäväluettelossa.

3. Ajankohtainen turvallisuusympäristö vaatii jaettua tilannekuvaa ja määrätietoisuutta

Ympäröivän maailman sekä lähialueemme ajankohtainen turvallisuustilanne vaatii Suomelta määrätietoisia toimia yhteiskunnan resilienssin ylläpitämiseksi ja vahvistamiseksi. Syvällinen tietoisuutemme turvallisuusympäristöstä ei saa kuitenkaan johtaa osapitoihin ratkaisuihin.

Ajankohtainen kriittisen infrastruktuurin suojaaminen ei voi myöskään jäädä yksin yritysten vastuulle. Suojauskeinojen kehittäminen ja oikea-aikainen soveltaminen vaatii jaettua tilannekuvaa yksityisen ja julkisen sektorin kesken sekä yhdessä sovittuja toimintamalleja, jossa jokaisella osalla on jotain tarjottavaa yhteisen tavoitteen täyttämiseksi. Vaikka kriittisen infrastruktuurin suojaaminen on tärkeä asia, ei tätä lakia tule mieltää sen kansalliseksi täsmäratkaisuksi. Lain sektoripeitto ja keinot eivät anna sille riittäviä edellytyksiä.

CER-direktiivin ja kansallisen lain väliin onkin muodostunut näkemysero. Siinä missä CER-direktiivi tavoittelee yhteistyötä eurooppalaisten yhteiskuntien häiriönsietokyvyn eteen ja viranomaisten tukea yksityisille toimijoille, kansallisesti esitetty laki korostaa kriittisten toimintojen ja toimijoiden sijaan infrastruktuuria, ja esittää 2010-luvun (Eurooppalaisten elintärkeiden infrastruktuurin tunnistaminen ja niiden yhteyspisteet) keinoja ratkaisuksi. **Euroopan siirtyessä CER-direktiivin avulla askeleen lähemmäs Suomelle tuttua yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja niiden taustalla olevien infrastruktuurin, palvelujen ja tuotannon häiriönsietokykyä ja jatkuvuutta, Suomi itse näyttäisi lakiehdotuksen myötä palaavan ajassa taaksepäin.**

On totta, että komission ja osan jäsenmaista näkemys CER-direktiivin merkityksestä ja keinovalikoimasta suhteessa ajankohtaiseen turvallisuusympäristöön on elänyt. Komissio on ryhtynyt korostamaan kriittisten



toimijoiden omistamien kriittisten palvelujen suojaamisen merkitystä. Tämä on komission tapa vastata viimeaikaisiin häiriöihin esimerkiksi ja erityisesti Itämeren vedenalaisissa infrastruktuureissa. **Suomen tulisi kuitenkin kyetä osoittamaan kokemukseen perustuvaa johtajuutta ja varautumisen edelläkävijyyttä sekä huolehtia siitä, ettei varautumisen keinovalikoimaa kavenneta vastaten menneisiin kriiseihin ja toteuteta vain lainsäädännön ja valvonnan keinoin.**

Suomalaisen yhteiskunnan varautumisen taso perustuu yhdistelmään turvallisuustietoisuutta, keinovalikoiman kattavuutta sekä nopeaa reagoitokykyä. Huoltovarmuudessa tätä työtä on tehty pitkään läheisessä yhteistyössä ministeriöiden, muiden viranomaisten sekä elinkeinoelämän eri toimialojen kanssa. Ajankohtaisena esimerkkinä tästä toiminnasta voidaan mainita valtiollisten suorituskykyjen rakentaminen mm. kriittisiin merikaapeliyhteyksiin liittyen.

Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen on osana yhteiskunnan häiriönsietokykyä tunnistettu olevan laaja-alaista ja syvää yhteistyötä läpi yhteiskunnan. Tästä lähtökohdasta katsoen myös CER-direktiivin 4. artiklan vaatima kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva strategia tulee myös olla kokonaisuutta edustava. **Koska kansallinen turvallisuus ja sen toimijat rajataan sekä CER-direktiivin että sen toimeenpanevan kansallisen lain ulkopuolelle, ei kansallisen turvallisuuden strategia ole tarkoituksenmukainen koti kokonaisuudelle.**

HVK pitää valitettavana, ettei CER-direktiivin kansallisessa toimeenpanotyössä kyetty hyödyntämään yhdessä direktiivin tarjoamaa mahdollisuutta kehittää edelleen olemassa olevia kansallisia varautumistoimiamme. Se olisi ollut tarpeen sekä turvallisuusympäristöön vastaten että eurooppalaista varautumisajattelua esimerkiksi vahvistaen. Suomalainen kokonaisturvallisuuteen ja huoltovarmuuteen perustuva malli edustaa edelläkävijyyttä, eikä meidän tule ottaa liikaa mallia muista valtioista tyytyen jäykkiin, siilomaisiin ja yhteistyötä hankaloittaviin ratkaisuihin.

4. HVK:n ehdotus CER-direktiivin toimeenpanosta, joka on yhteensopiva huoltovarmuusrakenteiden ja NIS2-direktiivin toimeenpanon kanssa

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. HVK:n ohjauksesta vastaava työ- ja elinkeinoministeriö esittää omissa lakiesitykseen liittyvissä lausunnoissaan kattavat perustelut HVK:n soveltuvuudesta yhteyspisteen tehtävään.

HVK:n edellä esittämät muutokset mahdollistaisivat toimeenpanomallin, jossa vapaaehtoinen, sopimusperusteinen sekä lakisääteinen varautumistoiminta muodostaisivat toisiaan tukevan ja johdonmukaisen kokonaisuuden. Näin lakiehdotus olisi lisäksi lähtökohdiltaan ja periaatteeltaan yhtenevä Suomen nykyisen varautumis- tai huoltovarmuusjärjestelmän kanssa. Lisäksi malli tuottaisi asianmukaiset rakenteet ja riittävän tuen kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyille.

