



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Asia: HE 205/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi

Sisäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiaan ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Asiakohdassa mainitulla esityksellä ehdotetaan säädettäväksi laki yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta (jäljempänä CER-laki) sekä muutettaviksi turvallisuus selvityslakia, rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettua lakia, rikosrekisterilakia, eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annettua lakia, Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppa- ja yhteistyösopimuksen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevien määräysten soveltamisesta annettua lakia ja sakon täytäntöönpanosta annettua lakia.

Esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva niin sanottu CER-direktiivi. Lisäksi ulkomaanliikenteen satamien satamanpitäjille säädettäisiin velvollisuus varmistaa tiettyjen työntekijäryhmien nuhteettomuus ja luotettavuus henkilöturvallisuus selvityksellä. Satamanpitäjällä on kokonaisvastuu sataman turvallisuudesta, joten turvallisuus selvitysten hakeminen henkilöstöstä on keskitetty satamanpitäjälle eikä yksittäisille toimijoille satamassa. Keskittäminen tuo tehokkuutta menettelyyn ja on riskien minimoisen kannalta tarkoituksenmukaista, jotta tietoja ei käsitellä laajemmin kuin on välttämätöntä.

CER-direktiivi on annettu 14.12.2022, ja se tuli voimaan 16.1.2023 (lainsäädäntöperusta: SEUT artikla 114, sisämarkkinat). Direktiivi kattaa 11 toimialaa, joita ovat energia, liikenne, pankkiala, rahoitusmarkkinoiden infrastruktuuri, terveys, juomavesi, jätevesi, digitaalinen infrastruktuuri, julkishallinto, avaruus sekä elintarvikkeiden tuotanto, jalostus ja jakelu. Toimialoilla on sektorikohtaista sääntelyä ja CER-laki on yleislaki.

Tavoitteena on vahvistaa kriittisten toimijoiden ja toimintojen häiriönsietokykyä ja tehostaa viranomaisten välistä koordinaatiota ja yhteistyötä EU:ssa, jäsenvaltioiden välillä sekä jäsenvaltioiden sisällä.

CER-lain mukaiset toimet, huoltovarmuustoiminta ja valmiuslain mukainen varautuminen täydentävät toisiaan.

Keskeiset ehdotukset koskien yleistä ohjausta ja kehittämistä

Valtakunnallinen suunnitelma ja kansallinen riskiarvio

Valtioneuvosto hyväksyisi kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn parantamiseksi ja toiminnan yleisten tavoitteiden saavuttamiseksi kansallisen strategian valtakunnallisena suunnitelmana. Sen valmistelussa otettaisiin huomioon vastaavan kaltaista tarkoitusta varten annetut valtioneuvoston periaatepäätökset tai muut päätökset. Valtakunnalliseen suunnitelmaan sisällytettäisiin muun muassa strategiset tavoitteet ja painopisteet kriittisten toimijoiden yleisen häiriönsietokyvyn



Sisäministeriö Inrikesministeriet

parantamiseksi, jolloin on otettava huomioon myös rajat ylittävät ja eri toimialojen riippuvuudet ja keskinäiset riippuvuussuhteet. Suunnitelma sisältäisi kuvauksen kriittisten toimijoiden yleisen häiriönsietokyvyn parantamiseen tarvittavista toimenpiteistä sekä kuvaukset kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevasta kansallisesta riskiarvioinnista ja kriittisten toimijoiden määrittämisprosessista. Suunnitelmaan sisällytettäisiin myös kuvaukset kriittisiä toimijoita koskevasta tukiprosessista ja toimenpiteistä julkisten ja yksityisten toimijoiden välisen yhteistyön tehostamisesta.

Valtioneuvosto hyväksyisi vähintään neljän vuoden välein myös kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan kansallisen riskiarvion. Kansallisessa riskiarvioinnissa olisi käsiteltävä käytännössä kaikkia merkityksellisiä riskejä. Huomioon otettaisiin myös Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismin mukainen riskiarviointi ja muut merkitykselliset riskiarvioinnit, jotka tehdään unionin säädösten vaatimusten mukaisesti sekä riskit, jotka johtuvat CER-direktiivin mukaisten toimialojen keskinäisriippuvuuksista sekä rajat ylittävistä riippuvuuksista. Myös poikkeamia koskevat tiedot otettaisiin huomioon. Suomessa on annettu pelastuspalvelumekanismin perusteella Kansallinen riskiarvio viimeksi vuonna 2023.

Kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva valtakunnallinen suunnitelma (strategia) ja kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva kansallinen riskiarvio tulisi hyväksyä ensimmäisen kerran viimeistään 17.1. 2026.

Yhteensovittamistehtävää hoitava ministeriö ja valtioneuvoston tilannekeskus

Sisäministeriö hoitaisi uutta yhteensovittamistehtävää, johon kuuluisi CER-lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta, yhteensovittaminen ja kehittäminen. Yleiseen ohjaukseen sisältyisi myös kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokykyä edistävät toimet. Sisäministeriö, sektoriministeriöt ja valvovat viranomaiset edistäisivät yhteistyössä Huoltovarmuuskeskuksen kanssa yleisesti kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyyn liittyviä kokonaisuuksia.

Valtioneuvoston päätöksentekoon liittyvä päivitystoiminnallisuus on nykyisinkin keskitetty Valtioneuvoston tilannekeskukseen (VNTIKE) ja CER-direktiivin mukainen tehtävä luontuu tilannekeskuksen nykyiseen toimintakenttään. Valtioneuvoston tilannekeskukselle ehdotetaan CER-laissa tehtävää välittää asianomaisen viranomaisen laatima poikkeamailmoitus tai viranomaisen tieto komissiolle tai unionin jäsenmaan keskitetylle yhteyspisteelle. Näissä on kyse siitä, että poikkeamalla on tai voi olla merkittävä vaikutus keskeisten palvelujen tarjonnan jatkuvuuteen Suomen rajat ylittäen. Valtioneuvoston tilannekeskus myös vastaanottaisi poikkeamailmoituksia Euroopan unionin jäsenmaiden keskitetyiltä yhteyspisteiltä. Tehtävänä olisi myös toimittaa kahden vuoden välein sisäministeriön kokoaman yhteenvetokertomus poikkeamista komissiolle ja CER-direktiivin 19 artiklassa tarkoitetulle kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä käsittelevälle ryhmälle (CERG). CERG:n puheenjohtajana toimii komission edustaja.

Kriittisen toimijan tunnistaminen

Laki sisältäisi direktiivin mukaisesti kriittisen toimijan tunnistamisen ja määrittämisprosessin ja tunnistamiseen liittyvän yhteisen kriteeristön sekä velvoitteet kriittisille toimijoille parantaa häiriönsietokykyään ja valmiuksiaan tarjota keskeisiä palveluja vähintään direktiivin velvoitteiden vähimmäistason mukaisesti. Yleislain soveltamisalaan kuuluvat toimijat määriteltäisiin CER-direktiivin soveltamisalan mukaisesti.



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

Yksityinen tai julkinen yhteisö taikka sen toiminnallinen osa voitaisiin määrittää kriittiseksi toimijaksi, jos: 1) toimija tarjoaa yhtä tai useampaa yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta keskeistä palvelua; 2) toimija toimii ja sen omistama, hallinnassa oleva tai käyttämä kriittinen infrastruktuuri sijaitsee Suomen alueella; sekä 3) poikkeamalla olisi CER-lain 11 ja 12 §:n mukaisia merkittäviä haitallisia vaikutuksia: a) toimijan yhden tai useamman kyseisen keskeisen palvelun tarjoamiseen; tai b) muiden keskeisten palvelujen tarjoamiseen palvelusta riippuvaisilla toimialoilla.

Kriittisen toimijan määrittämisessä otettaisiin huomioon muun muassa kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva valtakunnallinen suunnitelma ja kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva kansallinen riskiarvio sekä rajat ylittävä toiminta ja eurooppalainen yhteismitallisuus.

Kriittisen toimijan määrittämistä koskevan asian ratkaisee se ministeriö, jonka toimialaan käsiteltävä toimija kuuluu. Päätös olisi voimassa enintään neljä vuotta. Ennen asian ratkaisemista sektoriministeriön on pyydettävä lausunto sisäministeriöltä ja tarpeellisessa laajuudessa muilta ministeriöiltä ja viranomaisilta sekä Huoltovarmuuskeskukselta. Päätöksellä määritetyn kriittisen toimijan voidaan katsoa olevan Euroopan kannalta erityisen merkittävä kriittinen toimija, jos se tarjoaa samoja tai samanlaisia keskeisiä palveluja vähintään kuudelle Euroopan unionin jäsenvaltiolle tai vähintään kuuden jäsenvaltion alueella, ja kun toimijalle on ilmoitettu asiasta.

Sektoriministeriö voi myös peruuttaa kriittistä toimijaa koskevan määrittämispäätöksen, jos kriittinen toimija ei enää täytä annetun päätöksen edellytyksiä tai kriittinen toimija on lopettanut toimintansa.

Sektoriministeriön päätös kriittisen toimijan määrittämisestä tulisi tehdä ensimmäisen kerran viimeistään 17.7.2026.

Kriittisen toimijan velvoitteista

Kriittisen toimijan keskeiset velvoitteet liittyvät riskiarviointiin, häiriönsietokykyä koskevaan suunnitelmaan ja toimenpiteisiin häiriönsietokyvyn varmistamiseksi. Kriittisen toimijan olisi 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. Edelleen kriittisen toimijan on toteutettava häiriönsietokykynsä varmistamiseksi asianmukaisia ja oikeasuhteisia teknisiä, turvallisuuteen liittyviä ja organisatorisia toimenpiteitä, jotka perustuvat kriittisen toimijan suorittamaan riskiarviointiin ja muihin asiaan kuuluviin tietoihin. Tässä tarkoituksessa kriittisen toimijan on laadittava asianmukaisia ja oikeasuhteisia teknisiä, turvallisuuteen liittyviä ja organisatorisia toimenpiteitä sisältävä suunnitelma häiriönsietokyvyn varmistamiseksi. Hallinnollista taakkaa vähennetään niin, että voidaan ottaa huomioon vastaavan kaltaista tarkoitusta varten laaditut muut lakisääteiset riskiarviot ja suunnitelmat, jolloin kriittisen toimija voi käyttää jo olemassa olevia dokumentteja. Tästä mainittaisiin kyseisessä dokumentissa.

Kriittisen toimijan tulisi suorittaa riskiarviointi ensimmäisen kerran yhdeksän kuukauden kuluessa siitä, kun se on saanut tiedon määrittämispäätöksestä, että on kriittinen toimija. Lisäksi kriittisen toimijan olisi laadittava ensimmäisen kerran häiriönsietokykyä koskeva suunnitelma vuoden kuluessa riskiarviointinsa laatimisesta.

Keskeinen velvoite on myös se, että kriittisen toimijan on ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä valvovalle viranomaiselle ja Valtioneuvoston tilannekeskukselle poikkeamasta, joka häiritsee tai voi häiritä keskeisten palvelujen tarjoamista. Ensi-ilmoitus annettaisiin valvovalle viranomaiselle ja



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

Valtioneuvoston tilannekeskukselle viimeistään 24 tunnin kuluessa siitä, kun poikkeama on tullut tietoon, jollei välttämättömästä operatiivisesta syystä muuta johdu. Kriittinen toimija antaisi yksityiskohtaisen raportin tarvittaessa viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun poikkeama on tullut tietoon sisäministeriölle, toimialasta vastaavalle ministeriölle ja toimivaltaiselle valvovalle viranomaiselle. CER-laissa säädettäisiin ensi-ilmoituksen, yksityiskohtaisen raportin sekä vastaanotetun poikkeamailmoituksen käsittelystä.

CER-lain mukaan määritetyn kriittisen toimijan velvollisuudesta hallita kyberturvallisuuteen liittyviä riskejä säädetään kyberturvallisuuslaissa, jota koskeva hallituksen esitys on eduskunnan käsiteltävänä.

Valvonta

Toimivalta valvoa kriittisiä toimijoita olisi sektorikohtaisilla valvovilla viranomaisilla. Näitä ovat Energiavirasto, Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Liikenne- ja viestintävirasto, Fimea, Ruokavirasto, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot.

Valvontaa olisi kohdistettava kriittiseen toimijaan CER- laissa säädettyjen velvollisuuksien noudattamisen valvomiseksi siinä laajuudessa kuin se on tarpeen. Valvovalla viranomaisella olisi oikeus tehdä tarkastuksia paikan päällä kriittisessä infrastruktuurissa, rakennuksissa ja toimitiloissa, joita kriittinen toimija käyttää keskeisten palvelujensa tarjoamiseen. Valvova viranomainen voisi antaa huomautuksen tai varoituksen. Valvova viranomainen voisi myös velvoittaa toimijan korjaamaan havaitut puutteet tai laiminlyönnin kohtuullisessa määräajassa. Valvovalla viranomaisella on myös mahdollisuus määrätä kriittiselle toimijalle laiminlyöntimaksu.

Talous

Viranomaisten osalta 6.2.2024 tehdyn talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjauksen mukaisesti hallituksen esityksessä todetut resurssitarpeet hoidetaan hallinnonalan menokehyyksen puitteissa tarvittaessa tehostamalla ja sopeuttamalla nykytoimintaa. Esityksessä määrärahatarpeiden arviot perustuvat CER-direktiivin mukaisiin määräaikoihin sekä kansallisesti linjattuihin viranomaistoiminnan ratkaisuihin kesäkuun 2024 valmistelutilanteen mukaisesti. Yksityiskohtaisemmat vastuut, tehtävämäärittelyt ja kustannusarviot täsmentyvät valmistelun edetessä. Toiminnot ovat osittain rinnakkaisia kyberturvallisuutta koskevan NIS 2 -direktiiviä koskevan hallituksen esityksen (HE 57/2024 vp) myötä tulevien toimintojen kanssa. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ole päällekkäisyyttä HE 57/2024 vp:ssä esitettyjen määrärahatarpeiden kanssa.

Sisäministeriölle on myönnetty kriittisen kriisinkestävyyden lakiehdotuksen toimeenpanoon valtioneuvoston yhteisistä toiminnoista ja hankkeista määrärahaa yhteensä 282 000 euroa, joka on jakotettu vuosille 2025 ja 2026. Tämä mahdollistaa 2 henkilötövuoden määräaikaisen rekrytoinnin lain edellyttämän toiminnon käynnistämiseksi. Sisäisen turvallisuuden rahastosta (ISF) haettiin sähköisen ilmoituskanavan kehittämisestä ja ylläpidosta aiheutuviin taloudellisiin kustannuksiin 250 000 euroa, jota ei saatu. Tarkoituksena on, että Traficom toteuttaisi ilmoituskanavan (portaali) poikkeamailmoitusten vastaanottoon.

Toimijoiden osalta taloudellisten vaikutusten arviointiin liittyy epävarmuutta, koska vaikutukset riippuvat siitä, tuleeko asianomainen taho määritetyksi kriittiseksi toimijaksi. Esityksen mukaisten veloitteiden täytäntöönpano voi arvion mukaan lisätä kriittisiksi toimijoiksi määriteltyjen toimijoiden kustannuksia veloitteiden noudattamisen takia. Toisaalta voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyy

26.2.2025



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

jo samankaltaisia velvoitteita tai toimija on vapaaehtoisesti kiinnittänyt häiriönsietokykyyn huomiota esimerkiksi huoltovarmuustoiminnan piirissä. Taloudellisia vaikutuksia voi syntyä erityisesti toimijalle, joka ei ennestään ole ollut riskienhallintaan liittyvien tai häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisen velvoitteiden piirissä. Toisaalta parantunut häiriönsietokyky rajaisi poikkeamien laajuutta tai estäisi poikkeamien syntymistä ja niistä aiheutuvia vaikutuksia, mikä estäisi häiriöistä aiheutuvia kustannuksia.

Lopuksi

CER-direktiivin kansallista täytäntöönpanoa koskevan lain voimaantulon tavoiteajankohta oli 18.10.2024. Sama edellä mainittu tavoiteajankohta koskee NIS 2-direktiivin mukaista kyberturvallisuuslakia (HE 57/2024 vp, annettu 23.5.2024). HE 57/2024 vp on edelleen eduskunnan käsittelyssä. Ahvenanmaan maakunnan hallitus on antanut lakiesityksen direktiivien täytäntöönpanosta Ahvenanmaan maakuntapäiville joulukuussa 2024. Suomen hallitus on antanut 22.1.2025 vastauksen komission viralliseen huomautukseen koskien CER- ja NIS2 -direktiivien täytäntöönpanoa.

CER ja NIS 2 -kokonaisuuteen liittyy DORA-asetus eli 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. Dora-asetus annettiin samanaikaisesti CER- ja NIS 2 - direktiivien kanssa. DORA- asetuksen tavoitteena on vahvistaa rahoitusmarkkinoiden liiketoimintaprosessien verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuutta. Laki Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta tuli voimaan 17.1.2025.

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 Knappe