

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta (VNS 4/2021 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Tiina Ferm, sisäministeriö
- kansainvälisten asioiden johtaja, pelastusosasto Veera Parko, sisäministeriö
- hallitusneuvos Kari Klemm, työ- ja elinkeinoministeriö
- toimistopäällikkö Jussi Terho, Suomen Pankki
- johtaja Jaakko Pekki, Huoltovarmuuskeskus
- johtava asiantuntija Markku Rajamäki, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- johtaja Niko Saxholm, Finanssiala ry
- koulutuspäällikkö (kyberturvallisuus) Tero Oittinen, Maanpuolustuskoulutusyhdistys
- koulutusjohtaja Timo Mustaniemi, Maanpuolustuskoulutusyhdistys

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleisiä huomioita. Valtioneuvoston järjestyksessään toinen selonteko sisäisestä turvallisuudesta pyrkii kuvaamaan maamme kokonaisturvallisuuden tilaa ja jatkotyön lähtökohtia. Talousvaliokunta keskittyy tässä lausunnossaan toimialansa mukaisesti erityisesti talouden kannalta kriittisen infrastruktuurin toimintavarmuuteen ja huoltovarmuuteen.

Selonteossa julkituotu tavoite uhkien ennakkolliseen tunnistamiseen ja ongelmien ehkäisemiseen on perusteltu. Ennaltaehkäisy on usein helpompaa ja halvempaa kuin tapahtuneiden vahinkojen hoito kaikkine välittömine ja välillisine kustannuksineen.

Valiokunnan lausunto TaVL 24/2021 vp

Useat talousvaliokunnan kuulemat asiantuntijat ovat kuitenkin kiinnittäneet huomiota siihen, että selonteon kehityssuus on varsin viranomaiskeskeinen. Ottaen huomioon erityisesti huoltovarmuustoiminnan perustamisen yksityisten yritysten osallistumiseen poolijärjestelyihin, yksityisen sektorin rooli olisi voitu huomioida selonteossa nyt esitettyä korostetummin.

Huoltovarmuus. Lain huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992) mukaan huoltovarmuudella tarkoitetaan väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömän kriittisen tuotannon, palvelujen ja infrastruktuurin turvaamista vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että huoltovarmuuden kehittäminen nähdään keskeisenä elementtinä kansallisen kokonaisturvallisuuden varmistajana. Selonteko tarkastelee tätä teemaa kuitenkin vain vähän ja hajanaisesti. Selonteossa olisi ollut hyvä korostaa tarvetta selkeyttää vastuuta eri toimijoiden välillä ja kenties esittää toimenpiteitä tämän selkiyttämistavoitteen saavuttamiseksi. Epäselvyyden voidaan arvioida aiheuttavan muiden haittojen lisäksi myös resurssien käytön tehottomuutta.

Selonteossa yhdeksi tavoitteeksi nostetaan seuraava: ”Kansallisen turvallisuuden uhkiin varautumisessa ja vastaamisessa tiivistetään yhteistyötä sekä valtioneuvostossa että viranomaisten kesken. Yhteisiä valmiussuunnitelmia, turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia ja valmiuslainsäädäntöä kehitetään johdonmukaisesti ja riskiperusteisesti.” Nykytilan merkittävä puute on ennen kaikkea kehittämisen ja rahoituksen siiloutuminen, joka on johtanut osaoptimointiin ja valmiuksien kehittämiseen toisistaan irrallisesti.

Talouden kriittinen infrastruktuuri. Yhteiskunnan digitalisoitumisen myötä monet palvelut taustainfrastruktuureineen ovat siirtyneet laaja-alaisesti tietoverkkoihin. Kriittisiin toimintoihin kohdistuu tämän myötä uudentyyppisiä uhkia, jotka voivat olla yhä enenevässä määrin myös digitaalisia. Kyberuhat eivät ole sidottuja paikkaan, aikaan tai valtioiden rajoihin, eivätkä väärinkäytökset tai vahingonteot aina täytä minkään voimassa olevan sääntelyn tunnistaman rikoksen tunnusmerkistöä. Myös omaisuuden tai oikeustoimien digitaaliset ilmenemismuodot voivat olla nykyisen lainsäädännön viitekehykseen osin vaikeasti sovitettavissa. Finanssitoimialan yritykset kytkeytyvät toisiinsa muun muassa keskinäisen luotonannon, arvopaperi- ja hyödykemarkkinoiden, kolmansien palveluntuottajien sekä rahoitusjärjestelmän käyttämien infrastruktuurien kuten maksujärjestelmien kautta. Tietojärjestelmiin kohdistuvat hyökkäykset voisivat onnistuessaan saada aikaan vakavia häiriöitä tai epäluottamusta ottaen huomioon esimerkiksi fyysisen rahan käytön vähenemisen. Laajalti levitessään häiriöillä olisi myös systeemisiä vaikutuksia.

Kyberriskien vähentäminen edellyttää pitkäjänteistä suunnittelua ja vaatii toimijoiden ja viranomaisten välistä yhteistyötä. Tässä on tärkeää toimijoiden välisen tietojenvaihdon sujuvuus. Talousvaliokunta huomauttaa, että finanssitoimialan käyttämät kriittiset infrastruktuurit toimivat pääosin Suomen rajojen ulkopuolella, minkä vuoksi on tärkeää, että kansallinen tietojenvaihtosääntely on ajanmukainen ja yhteensopiva EU-tasoisien tietojenvaihdon sääntelyn kanssa.

Omistajuus. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on nostettu esiin myös kysymys siitä, mikä merkitys omistajuudella on sisäisen turvallisuuden kannalta. Valiokunta viittaa aikaisempaan mietintöönsä ulkomaisia yritysostoja koskeneesta lainsäädännöstä (TaVM 18/2020 vp — HE 103/2020 vp) ja toistaa siinä esittämänsä käsityksen, että pienen mutta hyvin verkostoituneen valtion — kuten Suomen — on tärkeää hahmottaa kansainvälisen kaupan ja rahoituksen virtojen

Valiokunnan lausunto TaVL 24/2021 vp

keskeisiä piirteitä ja sitä, miten nämä käyttäytyvät erilaisissa tilanteissa. Rajat ylittäviin verkostoihin pitää pystyä kytkeytymään, jotta voi nauttia arvoketjujen luomasta kansantaloutta tukevista vaikutuksista.

Talousvaliokunta muistuttaa, että vaikka verkostoituminen mahdollistaa yhteyksiä, niiden kielteiseksi puoleksi on tunnistettu toimijoiden välisten riippuvuuksien epäsymmetria. Epäsymmetrian ongelmallisuutta arvioitaessa on keskeistä huomioida verkoston muodostavien suhteiden kokonaisuus: esimerkiksi monet EU-maat ovat riippuvaisia Venäjältä tuodusta energiasta, kun samanaikaisesti Venäjä on osaltaan riippuvainen eurooppalaisista toimijoista esimerkiksi tietoliikenneyhteyksien suhteen. Valtioiden välinen kilpailu konkretisoituu yhä enemmän taloudellisina ja teknologisin riippuvaisuuksina ja niiden aiheuttamien haavoittuvuuksien hyväksikäyttönä. Kansallista sisäistäkin turvallisuutta vaarantavien tekijöiden monimuotoistuminen ja muuntuminen asettavat uhkien tunnistamisen uudenlaisten haasteiden eteen.

Kokonaisturvallisuus. Kokonaisturvallisuus on suomalaisen varautumisen yhteistoimintamalli, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä. Toimintaympäristön ja uhkakuvien muuttuessa lähtökohtana on oltava laaja, koko yhteiskunnan voimavarojen hyödyntäminen. Varautumisessa on otettava huomioon elinkeinoelämän rooli ja kansalaisjärjestöjen merkitys. Talousvaliokunta kiinnittää huomiota eri toimijoiden yhteistyön lisäämisen tärkeyteen valtion aluehallinnon ja kuntatason uudistuksia jatkettaessa.

Koronapandemia on tuonut esiin kansallisen varautumisemme heikkouksia ja vahvuuksia. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että akuutin kriisin väistyttyä koronapandemian aikana saatuja kokemuksia tutkitaan ja havaintoja hyödynnetään varautumista ja valmiutta koskevan sääntelyn ja toimintatapojen jatkovalmistelussa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto TaVL 24/2021 vp

Helsingissä 8.9.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Hanna Kosonen kesk

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Mari Holopainen vihr

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Pia Kauma kok

jäsen Riitta Mäkinen sd

jäsen Matias Mäkynen sd

jäsen Sakari Puisto ps

jäsen Minna Reijonen ps

jäsen Janne Sankelo kok

jäsen Hussein al-Tae sd

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Tuula Väättäin sd

jäsen Johannes Yrttiaho vas

varajäsen Kai Mykkänen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller