

Mika Linna
15.2.2024

Oikeusministeriö

lausuntopalvelu.fi

Diaarinro VN /5137/2022

Finanssiala ry:n lausunto valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta sekä valmiuslain yleisistä kehittämistarpeista

Oikeusministeriö on pyytänyt Finanssiala ry:n (FA) lausuntoa valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta sekä valmiuslain yleisistä kehittämistarpeista.

Yleisiä huomioita varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta

1 Nykyisen valmiuslain valmistelutyö aloitettiin joulukuussa 2003, minkä jälkeen Suomen poliittinen, taloudellinen, teknologinen sekä sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden toimintaympäristö on muuttunut perustavalla tavalla. Samalla toimintaympäristön uhat ovat muuttuneet vaikeammin ennustettaviksi ja nopeammin muuttuviksi. FA pitää tärkeänä, että valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskeva lainsäädäntö saatetaan ajan tasalle.

2 Nykyinen valmiuslaki rakentuu ajatukselle siitä, että maan väestön ja sen toimeentulon, talouselämän, oikeusjärjestyksen, perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien sekä valtakunnan alueellisen koskemattomuuden ja itsenäisyyden turvaamiseen riittää se, että viranomaiset ja eri hallinnonalat pyrkivät turvaamaan omien tehtäviensä hoidon myös poikkeusoloissa ja niihin verrattavissa olevissa normaaliolojen häiriötilanteissa. FA pitää lähestymistapaa muuttuneessa toiminta- ja turvallisuusympäristössä riittämättömänä ja ehdottaa, että jatkovalmistelun yhteydessä tarkastelua laajennettaisiin siihen, miten poikkeusolojen ja vakavien häiriötilanteiden johtamista, vastuunjakoja sekä varautumisvaatimuksia ja -suunnittelua tulisi kehittää, jotta tarvittavat toimet voidaan käynnistää viivytyksettä tilanteen niin vaatiessa. Nykyinen järjestelmämme on johtanut tilanteeseen, jossa erot hallinnonalakohtaisissa varautumisvaatimuksissa ja jopa varautumissuunnittelun perustaksi asetettavissa skenaarioissa ovat merkittäviä, mikä on ristiriidassa ja pahimmillaan vaarantaa kokonaisturvallisuuden tavoitteen toteutumisen.

3 Työryhmän alustavissa ehdotuksissa esitetään valmiuslain varautumisvelvollisuuden organisatorista laajentamista myös julkisia hallintotehtäviä hoitaviin yhteisöihin. FA katsoo, ettei tällainen laajennus yksinään kykene tarjoamaan ratkaisuja muuttuneen toiminta- ja turvallisuusympäristön haasteisiin, minkä vuoksi asiaan tulisi palata aikaisintaan sen jälkeen, kun edellä kuvattuihin johtamisen, vastuunjaon, varautumisvaatimusten ja -suunnittelun kehittämistarpeisiin on löydetty ratkaisu. FA pitää myös selvänä, ettei mahdollisia laajennuksia ole mahdollista toteuttaa kaavamaisena yhden koon ratkaisuna, vaan kunkin yhteisön erityispiirteet tulee ottaa huomioon. Lisäksi on varmistettava, ettei varautumisvelvollisuuden laajentuminen vaaranna yhteisön toiminnan tarkoitusta normaalioloissa ja sille aiheutuvat lisäkustannukset korvataan täysimääräisesti valtion, ei huoltovarmuusrahaston varoista.

Arvio valmiuslain kokonaisuudesta, toimivuudesta ja kehittämiskohteista

4 Muistiossa esitetyin tavoin myös FA pitää tärkeänä, että lainsäädäntöä kehitettäisiin paremmin vastaamaan poikkeusoloja lievempien häiriötilanteiden tarpeita. Ehdotetun yleisen varautumisvelvollisuuden laajentamisen sijaan FA kuitenkin esittää, että valmiuslain jatkovalmistelussa arvioitaisiin Viron hätätilannelain (Hädaolukorra seadus, Emergency Act RT I, 03.03.2017, 1) kaltaisen

Mika Linna
15.2.2024

lainsäädännön tarve. Häätätilanelaki rakentuu normaaliolojen varautumisvelvoitteille; se yksilöi yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömät ja kaikissa oloissa turvattavat välttämättömyyspalvelut, määrittelee kunkin peruspalvelun toimivuudesta ja varautumisesta vastaavan viranomaisen sekä määrittelee valtiotason johtamisrakenteen ja -menettelyt tilanteessa, jossa yksittäisen viranomaisen tai hallinnonalan rahkeet eivät riitä häiriötilanteen hoitoon. FA:n näkemyksen mukaan tämäntyyppinen lainsäädäntö voisi hyödyllisellä tavalla selkeyttää normaali- ja poikkeusolojen väliin jäävien tilanteiden sääntelyä sekä nopeuttaa ja tehostaa niihin reagoimista. Vakavissa häiriöissä voidaan joutua tilanteisiin, joissa toimijoiden on yhdessä kyettävä rajoittamaan joidenkin tuotteiden tai palvelujen tarjontaa. Myös tällaisessa tilanteessa häätätilanelain kaltainen priorisointi tarjoaisi valmiin toimintamallin, mikä yksinkertaistaisi ja osaltaan nopeuttaisi häiriötilanteen haltuunottoa ja siitä palautumista.

5 Varautumisen poikkihallinnollisen ohjaamisen ja yhteensovittamisen sääntelyn osalta FA pitää välttämättömänä, että osana valmiuslainsäädännön uudistamista eri sektoreiden lakisääteiset varautumisvaatimukset yhdenmukaistetaan kunkin sektorin kokonaiskriittisyys huomioon ottaen. Varautumisen ja sitä koskevan sääntelyn lähtökohtana tulee olla se, että jokainen sektori huolehtii omien infrastruktuuriensa toimivuudesta sekä tuotteidensa ja palveluidensa saatavuudesta ja voi luottaa siihen, että muut sektorit täyttävät omat velvoitteensa vastaavalla tavalla.

6 Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusalan toiminnan turvaamista koskevan valmiuslain 4. luvun osalta FA toteaa, että EU:n rahoitus- ja vakuutusmarkkinoita koskeva harmonisoitu lainsäädäntö yhdessä rahoitusmarkkinoiden rakenteellisen, toiminnallisen ja teknologisen murroksen kanssa ovat monilta kohdin ajaneet nykyisten säännösten ja niiden taustalla vaikuttavien toiminta- ja säännöstelymallien ohi. FA pitääkin välttämättömänä, että valmiuslain jatkovalmistelun yhteydessä varmistetaan näiden säännösten ajantasaisuus ja yhteensopivuus sitovan EU-sääntelyn kanssa. Samassa yhteydessä tulee varmistaa, että rahoitus- ja vakuutustoimintaan kohdistuvat kansalliset varautumisvaatimukset täydentävät sitovaa EU-sääntelyä johdonmukaisella tavalla eivätkä aiheuta palvelujen tarjoajien, asiakkaiden tai muiden sidosryhmien kannalta haitallisia soveltamisristiriitoja.

Muita näkökulmia, jotka tulisi huomioida valmiuslakia uudistettaessa

7 Muistion mukaan "kokonaisturvallisuuden mallin mukaisesti Turvallisuuskomiteassa ovat viranomaisten lisäksi edustettuna myös elinkeinoelämä ja järjestösektori." Selvyyden vuoksi FA toteaa, että näiden edustus rajoittuu kahteen asiantuntijajäsenyyteen (huoltovarmuusneuvoston puheenjohtaja ja Suomen Pelastusalan Keskusjärjestön hallituksen puheenjohtaja), mikä kuvaa sitä roolia ja painoarvoa, jonka nykyinen toimintamalli elinkeinoelämälle ja järjestösektorille tarjoaa. FA pitää tärkeänä, että asiaan kiinnitetään huomiota valmiuslainsäädännön jatkovalmistelun yhteydessä ja elinkeinoelämän ja järjestösektorin edustus Turvallisuuskomiteassa ja muissa toimielimissä saatetaan niiden tosiasiallisen merkityksen ja kokonaisturvallisuuden mallin edellyttämälle tasolle.

8 Valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevat vaatimukset vaikuttavat myös elinkeinoelämän ja järjestösektorin toimijoihin. Tästä huolimatta niillä ei ole ollut mahdollisuutta osallistua muistion laadintaan tai valmiuslain yleisten kehittämistarpeiden arviointiin harvalukuisia kuulemistilaisuuksia lukuun ottamatta. Valmiuslain yhteiskunnallinen merkitys huomioon ottaen FA pitää tarpeellisena, että valmiuslainsäädännön jatkovalmistelu tehdään laajapohjaisesti hyvän lainsäädäntötavan periaatteita noudattaen.