



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 18. joulukuuta 2020
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2020/0365(COD)

14262/20
ADD 3

PROCIV 105	ECOFIN 1182
JAI 1132	ENV 832
COSI 258	SAN 490
ENFOPOL 354	CHIMIE 69
CT 121	RECH 539
COTER 120	DENLEG 90
ENER 512	RELEX 1037
TRANS 621	HYBRID 49
TELECOM 277	CYBER 283
ATO 91	ESPACE 85

SAATE

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	16. joulukuuta 2020
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	SWD(2020) 359 final
Asia:	KOMISSIION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA Oheisasiakirja ehdotukseen EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2020) 359 final.

Liite: SWD(2020) 359 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 16.12.2020
SWD(2020) 359 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI

kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä

{COM(2020) 829 final} - {SEC(2020) 433 final} - {SWD(2020) 358 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä
Kriittisten infrastruktuurien häiriönsietokykyä koskevien lisätoimenpiteiden vaikutustenarviointi (komission vuoden 2020 työohjelmaan kuuluva asia)
A. Toimenpiteen tarve
Miksi toimenpide toteutetaan? Mihin ongelmaan puututaan?
Välttämättömät yhteiskunnalliset toiminnot ja taloudellinen toiminta unionin alueella perustuvat kriittisten infrastruktuurien luotettavasti tarjoamiin keskeisiin palveluihin. Palvelujen luotettava tarjonta tarkoittaa, että tällaisen infrastruktuurin ylläpitäjien häiriönsietokyky on riittävä nykyisten ja odotettavissa olevien tulevaisuuden riskien varalta (esimerkiksi luonnonkatastrofit, hybridiuhat, terrorismi, sisäpiiriuhkat, uhat kansanterveydelle ja onnettomuudet). Nykyinen eurooppalainen viitekehys ei täysin vastaa tarkoitustaan eikä ota huomioon tulevaisuuden vaatimuksia. Vuonna 2008 annetusta Euroopan elintärkeää infrastruktuuria koskevasta direktiivistä (EEl-direktiivi) ja muista sen jälkeen toteutetuista EU:n ja kansallisen tason toimenpiteistä huolimatta ylläpitäjät eivät aina ole riittävän hyvin varautuneita riskeihin, joita yhä monimutkaisempi operatiivinen toimintaympäristö aiheuttaa muun muassa muuttuvan riskiympäristön ja alojen keskinäisen riippuvuuden syvenemisen myötä. EEl-direktiivin painotus on hyödykkeiden suojelemisessa eikä niinkään ylläpitäjien häiriönsietokyvyssä, ja sen soveltamisala kattaa pienen osan Euroopan kriittisistä infrastruktuureista kahdella toimialalla, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia (energia ja liikenne). Lisäksi kansallisen tason toimintamallit ja puutteet poikkeavat toisistaan ja koskevat esimerkiksi toimialojen laajuutta, sovellettavia perusteita, riskinarviointia ja tietojenvaihtoa. Tämän seurauksena muodostuu esteitä sisämarkkinoiden moitteettomalle toiminnalle, mikä heikentää merkittävästi ylläpitäjien kykyä tarjota kyseisiä palveluita luotettavasti ja perusteettomien rajoitusten häiritsemättä koko unionin alueella.
Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?
Aloitteen yleisenä tavoitteena on turvata keskeisten palvelujen keskeytyksetön tarjonta sisämarkkinoilla parantamalla jäsenvaltioiden kriittisten infrastruktuurien ylläpitäjien (ehdotuksessa 'kriittisten toimijoiden') häiriönsietokykyä. Tämä yleinen tavoite pyritään saavuttamaan seuraavien erityistavoitteiden kautta: • Vahvistetaan käsitystä riskeistä ja keskinäisistä riippuvuussuhteista sekä keinoista, joilla niihin voidaan vaikuttaa. • Varmistetaan, että jäsenvaltioiden viranomaiset määrittävät kriittisiksi kaikki merkitykselliset toimijat kaikilla keskeisillä aloilla. • Varmistetaan, että monenlaiset häiriönsietokykyä parantavat toiminnot näkyvät sekä julkisessa politiikassa että toimintamenetelmissä. • Vahvistetaan valmiuksia ja parannetaan sidosryhmien välistä yhteistyötä ja viestintää.
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?
Toiminta EU:n tasolla on perusteltua, koska monet Euroopan kriittisten infrastruktuurien ylläpitäjiä uhkaavat riskit ovat kaikille yhteisiä ja koska ylläpitäjien keskinäinen riippuvuus edelleen laajenee ja syvenee. Lisäksi asiaa koskevat kansalliset säädökset poikkeavat toisistaan, mikä heikentää ylläpitäjien kykyä tarjota palveluitaan sisämarkkinoilla. Keskeisten palvelujen tarjonta on rajat ylittävää, joten paikallisillakin häiriöillä voi olla kauaskantoisia, Euroopan laajuisia vaikutuksia, eikä voida kohtuudella olettaa, että niitä pystyttäisiin hillitsemään vain kansallisilla toimilla. Johdonmukainen EU:n laajuinen lähestymistapa kaikkien uhkien riskinhallintaan tässä asiassa varmistaisi, että kaikki merkitykselliset ylläpitäjät soveltaisivat riittäviä häiriönsietokykyä parantavia menettelyitä. Tämä puolestaan turvaisi keskeisten palvelujen luotettavan tarjonnan ja tasapuoliset toimintaedellytykset sisämarkkinoilla.

B. Ratkaisut
Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?
Harkinnassa oli neljä toimenpidevaihtoehtoa.

Toimenpidevaihtoehdossa 1 sovelletaan yhteisiä lähestymistapoja ja jaetaan tietoja vapaaehtoisesti, käyttäen muita kuin lainsäädännöllisiä keinoja. Tämä täydentää EEI-direktiiviä.

Toimenpidevaihtoehdossa 2 yhdenmukaistetaan EEI-direktiivin soveltamisala verkko- ja tietoturvadirektiivin (NIS-direktiivin) kanssa tarkistamalla nykyistä EEI-direktiiviä ja tarkennetaan EEI:n ylläpitäjien valintaperusteita ja niitä koskevia vaatimuksia, esimerkkinä häiriönsietokykyä koskevien suunnitelmien laatiminen. Jäsenvaltiot ja nimetyt EEI:n ylläpitäjät veloitetaan suorittamaan riskinarviointoja.

Sen sijaan **toimenpidevaihtoehdossa 3** EEI-direktiivi korvataan yhtenäisellä oikeudellisella kehyksellä, jotta vähintäänkin nykyisen NIS-direktiivin mukaisten toimialojen kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä voidaan vahvistaa ja sisämarkkinoiden toimintaa tässä suhteessa parantaa. Täytäntöönpanoa tuettaisiin komission yhteydessä toimivalla tietokeskuksella. Jäsenvaltiot veloitettaisiin määrittämään riskinarvioinnin perusteella kriittiset toimijat, joihin kohdistettaisiin erilaisia häiriönsietokykyä parantavia vaatimuksia. Sekä jäsenvaltiot että kriittiset toimijat veloitettaisiin tekemään riskinarviointoja. Tämä toimenpidevaihtoehto sisältää myös Euroopan kannalta erityisen merkityksellisten kriittisten toimijoiden määrittelymenettelyn sekä tietyt niihin sovellettavat säännöt.

Toimenpidevaihtoehto 4 sisältää kaikki toimenpidevaihtoehdon 3 elementit, mutta niiden lisäksi komissiolla olisi merkittävämpi rooli kriittisten toimijoiden nimeämisessä ja luotaisiin kriittisten infrastruktuurien häiriönsietokyvystä vastaava EU:n virasto.

Kunkin vaihtoehdon odotettavissa olevia vaikutuksia ja vaihtoehtojen arvoja pohdittiin ja parhaaksi vaihtoehdoksi valittiin toimenpidevaihtoehto 3, koska sen seurauksena syntyisi laaja-alaisempi resilienssikehys, joka huomioi nykyiset EU-toimenpiteet sekä kansalliset erityispiirteet.

Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Vain muutama jäsenvaltio ja ylläpitäjä piti nykyistä toimintakehystä riittävänä ja kannatti toimenpidevaihtoehdon 1 vapaaehtoisia toimenpiteitä. Yksi jäsenvaltio kannatti toimenpidevaihtoehtoa 2 ja Euroopan kriittisiin infrastruktuureihin liittyvien painotusten säilyttämistä ennallaan. Muut toimenpidevaihtoehdon 2 kannattajat suosivat Euroopan kriittisen infrastruktuurin konseptin uudistamista siten, että sen soveltamisala kattaisi infrastruktuurit, joilla on selkeä yleiseurooppalainen ulottuvuus. Suurin osa jäsenvaltioista kannatti toimenpidevaihtoehtoa 3. Ylläpitäjien joukossa kannatettiin eniten toimenpidevaihtoehtoja 2 ja 3. Vähiten kannatusta sekä jäsenvaltioiden että ylläpitäjien joukossa sai toimenpidevaihtoehto 4; sitä pidettiin liian rajoittavana ja joustamattomana, koska se ei jätä tilaa eri toimialojen erityispiirteiden huomioimiselle.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaiksi arvioitujen vaihtoehtojen hyödyt (jos parhaiksi arvioituja vaihtoehtoja ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

Kun huomioidaan keskeisten palvelujen merkitys EU-kansalaisten elämässä ja EU:n talouden kannalta, voidaan todeta, että toimijat kaikilla talouden aloilla, mukaan lukien pk-yritykset ja suuryritykset, hyötyisivät niiden tarjoajien paremmasta häiriönsietokyvystä. Yksittäisille yrityksille koituvien myönteisten vaikutusten ohella unionin tason pyrkimykset keskeisten palvelujen keskeytyksettömän tarjonnan takaamiseksi parantaisivat talouden yleistä tasapainoa ja tekisivät siten EU-markkinoista entistä houkuttelevampia sijoittajille.

Taloudellisten vaikutusten lisäksi toimenpidevaihtoehdon 3 sisältämien häiriönsietokykyä vahvistavien toimenpiteiden seurauksena häiriötilanteita sattuisi harvemmin, työolosuhteet olisivat turvallisemmat ja EU-kansalaisten elämänlaatu ja terveys paranisivat. Mitä luotettavampaa keskeisten palvelujen tarjonta on, sitä todennäköisemmin sillä on myönteisiä taloudellisia, sosiaalisia, koulutuksellisia, ammatillisia ja vapaa-aikaan liittyviä vaikutuksia kansalaisten elämään. Näiden lisäksi pyrkimyksillä vähentää keskeisten palvelujen tarjontaan liittyvien häiriöiden esiintymistä ja vakavuutta olisi myös myönteisiä ympäristövaikutuksia siinä mielessä, että ne takaisivat resurssien tehokkaamman hyödyntämisen sekä parantaisivat kulutuksen ja tuotannon kestävyyttä EU:ssa.

Mitkä ovat parhaiksi arvioitujen vaihtoehtojen kustannukset (jos parhaiksi arvioituja vaihtoehtoja ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?
Pääasialliset jäsenvaltioihin kohdistuvat kustannukset liittyisivät kansallisten strategioiden laatimiseen, riskinarviointien suorittamiseen ja kriittisten toimijoiden määrittämiseen sekä valvontaan ja täytäntöönpanoon. Tässä yhteydessä toimivaltaiset viranomaiset voisivat kuitenkin hyödyntää täytäntöönpanon perustana jo olemassa olevia politiikkoja ja toimenpiteitä, kuten strategia-asiakirjoja ja riskinarviointijärjestelyjä sekä verkko- ja tietoturvadirektiivin mukaista nimeämismenettelyä, ja siten pienentää kokonaiskustannusten määrää. Määritettyihin kriittisiin toimijoihin kohdistuvat suorat kustannukset liittyisivät tarvittaviin ylläpitäjän tason riskinarviointeihin, mikäli näitä ei ole jo toteutettu, ylläpitäjän häiriönsietokyvyn parantamiseksi toteuttaviin teknisiin ja organisatorisiin toimenpiteisiin sekä poikkeamista toimivaltaisille viranomaisille ilmoittamiseen.
Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset?
Niiden ylläpitäjien joukossa, joihin eri toimenpidevaihtoehtojen vaikutukset kohdistuvat, on todennäköisesti vain vähän pk-yrityksiä. Liikenteen, energian ja vesihuollon kaltaisilla toimialoilla kriittisiksi todennäköisesti määritettävät toimijat ovat tyypillisesti keski- tai suuria yrityksiä, joilla on tuhansia työntekijöitä. Muiden toimialojen kriittiset toimijat voivat tulla pienempiäkin. Esimerkiksi terveydenhuoltoalalla toimivat pk-yritykset voisivat hyvinkin tarjota erittäin teknisiä tai erikoistuneita palveluita. Toisaalta on todennäköistä, että tällaisessa asemassa olevien pk-yritysten intresseissä on huolehtia korkeatasoisesta häiriönsietokyvystä oma-aloitteisesti ja/tai niihin kohdistuu kansallisen ja/tai EU:n tason vaatimuksia, mikä pienentää parhaiksi arvioidun toimenpidevaihtoehdon aiheuttamia kustannuksia.
Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?
Jäsenvaltioiden toimivaltaisiin viranomaisiin kohdistuu joitakin vaikutuksia, jotka johtuvat niille asetetuista velvoitteista, esimerkiksi kansallisen tason riskinarviointien säännöllisestä suorittamisesta, kansallisista strategioista sekä valvonnasta ja täytäntöönpanosta. Lisäksi kustannuksia syntyisi kriittisiksi toimijoiksi määritettyjen ylläpitäjien tukemisesta lainsäädännön velvoitteiden täyttämiseksi.
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?
--
D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?
Säädöksen vaikutuksia arvioidaan neljän vuoden kuluttua säädöksen täytäntöönpanon määräajan umpeutumisesta. Näin varmistetaan riittävän pitkä arviointijakso siitä, kun säädös on pantu täytäntöön täydessä laajuudessaan kaikissa jäsenvaltioissa.