

9.11.2021

Valtiovarainvaliokunta
Hallinto- ja turvallisuusjaosto

Lausuntopyyntöne 9.11.2021

Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2021 neljänneksi lisätalousarvioksi (HE 209/2021 vp)

Tullin määrärahoihin esitetään lisättäväksi 7 664 000 euroa vuoden 2021 IV lisätalousarvossa. Lisäyksestä 7 425 000 euroa on tarkoitus käyttää salassa pidettävien tietojen turvallisen käsittelyn vaatimien investointien ja muiden lähinnä tietoteknisten edellytysten varmistamiseen. Lisäyksestä 239 000 euroa aiheutuu viranomaisten yhteisen kenttäjohtamisjärjestelmä (KEJO) jatkohankkeesta.

Hallituksen esityksessä on huomioitu Tullin aiemmin tekemät ehdotukset vuoden 2021 neljänteen lisätalousarvioon.

Yksityiskohtaiset perustelut lisämäärärahoille:

Salassa pidettävien tietojen turvallinen käsittely

Tullin turvallisuusluokitellun tiedon käsittely ei täytä tiedonhallintalain mukaisia vaatimuksia. Tullin siirryttyä vuosien 2019-2020 aikana valtionturvallisuusverkon (TUVE) käyttäjäksi ilmeni odotettua merkittävämpiä puutteita Tullin omassa turvallisuusluokiteltujen tietojen käsittely-ympäristössä. Tullilla ei ole tällä hetkellä omaa erillistä TL III –tiedon käsittely-ympäristöä (mm. Tullin tietojärjestelmät, tietoverkot, työasemat, älylaitteet sekä toimitilat), ja siten vuonna 2020 toteutetusta TUVE-käyttöönotosta on jäänyt tietoturvapoikkeamia. Tietoturvapoikkeamat on korjattava lain vaatimusten mukaisesti 31.12.2022 mennessä. Myös Tullin nykyistä tietojenkäsittely-ympäristöä (päätelaitteet, tietoliikennepalvelut, järjestelmäympäristöt) on kehitettävä siten, että tekninen tiedonkäsittely-ympäristö täyttää TL IV –tietojen käsittelyn asettamat vaatimukset.

Turvallisuusluokiteltujen tietojen käsittelyn ja säilyttämisen nykyiset suojausvaatimukset (KATAKRI 2020) ovat merkittävästi tiukemmat kuin aiemmin voimassa olleet tietoturvallisuusasetuksen ja VAHTI-ohjeiden edellyttämät suojaukset. Muutos vaikuttaa Tullissa suoraan ja korottavasti

tietojen tekniseen suojaustarpeeseen ja -tasoon, johon Tullin aiempi tiedonkäsittely-ympäristöjen arkkitehtuurisuunnittelu ei enää vastaa.

Huomioitavaa on myös, että yleinen kyberuhkatilanne on kehittynyt huonompaan suuntaan. Tullin esittämät investoinnit ovat perustason asioita turvaviranomaisen toimintaympäristössä. Turvallisuusluokitellun viranomaisen tiedon suojaamisella on tärkeä merkitys. Järjestäytyneen rikollisuuden kyky kyberhyökkäyksiin on kasvanut ja valtiollisten toimijoiden kyberoperaatiot ovat lisääntyneet. Turvallisuusviranomaistoiminnan uskottavuuden ja rikostorjunnan toimintakyvyn säilyttämiseksi tietoturvallisuuteen on välttämätöntä panostaa.

Muutoksen yhteydessä toteutetaan mittava tietojen käsittely-ympäristöjen alustojen uudistaminen sellaiselle tasolle, että ympäristössä on mahdollista käsitellä turvaluokiteltua tietoa (TL III-IV) myös tiedonhallintalain siirtymäaikojen päätyttyä 01.01.2023 alkaen. Samalla noin 10 järjestelmää/sovellusta siirretään uuteen TL III –ympäristön ja toiset 10 järjestelmää/sovellusta TL IV –ympäristöön. Samalla tulee toteutettavaksi järjestelmien pakollinen jatkokehittäminen, jotta niiden elinkaari uudella alustalla varmistetaan. Tulevien TL III- ja TL IV –ympäristöjen välille luodaan muutoksen yhteydessä myös vaatimukset täyttävä integraatoratkaisu. Turvaluokkatietojen käsittely-ympäristöjen uudistuessa Tullin tulee toteuttaa myös tietojen käsittelyyn tarvittavat päätelaiteratkaisut sellaisiksi, että ne mahdollistavat turvaluokiteltujen tietojen käsittelyn erilaisilla päätelaitteilla.

Nykyiset Tullin määrärahat eivät riitä tiedonhallintalain synnyttävien investointikustannusten kattamiseen. TL III-tiedonkäsittely nostaa myös vuosittaisia jatkuvan ICT-toiminnan menoja. Lisäksi Tullissa on tehty vuosia mittavaa tulliselvitysjärjestelmien ja sidosten uudistusta, mikä nostaa myös jatkuvan ICT-toiminnan menoja. EU-lainsäädännön aikataulumuutokset ovat aiheuttaneet sen, että Tulli ei saa ajettua alas vanhoja järjestelmiä suunnitelmiamme mukaan. Joudumme pitämään vanhoja järjestelmiä yllä uusien rinnalla ainakin vuoteen 2025. Tavoiteltua kustannussäästöä ei saada (16 milj.€). Lisäksi ALV-kantorajan muuttumisen edellyttämät kapasiteettilisäykset aiheuttavat pysyviä kustannuksia. Yhtälö on Tullille enemmän kuin hankala ja vaarantaa Tullin perustehtävien, tavaraliikenteen mahdollistamisen ja yhteiskunnan suojaamisen, hoitamisen.

Tullin tietoluokkatietojen käsittely-ympäristöjen perustamisen kustannusarvion vuosina 2021 – 2022 arvioidaan olevan noin 7 425 000 €, ja sen jälkeisten vuosittaisten jatkuvien kustannusten arvioidaan olevan noin 4 100 000 € vuodessa. Suunnitelmia on tarkennettu Valtorin kanssa viimeksi 30.9.2021.

KEJO-järjestelmän jatkohankkeen kehittämismäärärahat Tullin osalta

Tulli on ollut mukana viranomaisten yhteisen kenttäjohtojärjestelmän (KEJO) kehittämisessä, mutta ei ole ottanut eikä pysty ottamaan järjestelmää käyttöön ainakaan käynnissä olevan JTS-kauden aikana. KEJO-järjestelmän hankerahoituksen päättyessä hankkeen kustannukset on tarkoitus ohjata katettavaksi viranomaisten omista toimintamenomäärärahoista.

KEJO-hankkeen toteutusvaihe päättyi 30.6.2021 hankkeen nykyisen asettamispäätöksen mukaisesti. KEJO-järjestelmän jatkokehittämistä varten on asetettu jatkohanke (KEJO II) ajalle 1.7.2021-31.12.2023. KEJO-hankkeella ei ole vuonna 2021 käytettävissä yhteistä hankerahoitusta jatkohankkeessa tapahtuvaan jatkokehitykseen tämän hetken tiedon mukaan, vaan kustannukset katetaan täysimääräisesti toimialojen omista budjeteista. Tulli on jo useampaan otteeseen aiemmin tuonut esiin poliisihallitukselle osoitetuissa lausunnoissaan, että Tullin KEJO-käyttönoton ja täysimittaisen hyödyntämisen yhtenä edellytyksenä on Tullin oman isäntäjärjestelmän (tehtävien hallinta) ja resurssien hallintajärjestelmän kehittäminen ja tuotantoon saaminen.

KEJO-järjestelmän tähänastisen kehitystyön aikana Tullilla ei ole ollut määrärahamitoituksensa ja muiden isojen hankkeiden (erityisesti EU-lähtöinen tulliselvitysjärjestelmien uudistaminen) johdosta mahdollisuuksia toteuttaa näitä omia perusjärjestelmiään järjestelmiä. Ilman isäntäjärjestelmää ja resurssien hallintaan Tullilla ei ole mahdollisuutta ottaa KEJO-järjestelmää käyttöön, minkä johdosta mahdolliselle KEJO-järjestelmän käyttönotolle Tullissa ei ole esitettävissä mitään aikataulua, mutta tämä voisi tapahtua parhaimmillaankin aikaisintaan tämän vuosikymmenen puolivälissä.

Tullin aloitteesta on käyty keskusteluita KEJO-järjestelmän jatkokehityskustannusjaosta Tullin, Poliisihallituksen, Sisäministeriön sekä Valtiovarainministeriön välillä koskien vuosien 2021 ja 2022 kustannuksia. Tulli on tuonut esille näkemyksensä ja pyynnön Sisäministeriön ja Valtiovarainministeriön välisten keskustelujen käymisestä aiemmin sovitun ylläpito- ja kehityskustannusten jakoperusteiden avaamiseksi ministeriöiden välisen YT-pöytäkirjan tarkoittamalla tavalla. Toimialakohtaista jatkokehityskustannusjakoa ei ole kuitenkaan Tullin pyynnöistä huolimatta otettu uudelleen tarkasteluun. Tullilla ei ole varattuna erikseen määrärahoja vuoden 2021 KEJO-kehitystyöhön eikä myöskään tulevien vuosien kehitys- ja ylläpitotyölle.

KEJO-hankkeen kustannukset koostuvat hallintamallin mukaisista ja ministeriöiden väliseen YT-pöytäkirjaan pohjautuvista kiinteistä kustannuksista, käyttäjämäärään pohjautuvasta ylläpitokustannustenjaosta ja toimialojen osuudesta hanketoimiston palkkakuluista. Tullin osuus jatkohankkeen kustannuksista vuonna 2021 on enimmillään 239 000 euroa. KEJO-jatkohankkeen kustannukset eivät ole täysimääräisesti olleet ennakoitavissa, vaan ovat tarkentuneet ja kasvaneet 2021 vuoden aikana, minkä johdosta määrärahatarvetta ei ole voitu esittää Tullin vuoden 2021 varsinaisessa talousarvioesityksessä. Tullilla ei ole mahdollisuutta allokoida nykyisellä määrärahasolla resursseja muille viranomaisille toteuttavan tietojärjestelmän kehittämiseen.

Määrärahan 239 000 euroa Tulli osoittaisi kokonaisuudessaan Tullin kustannusosuuden kattamiseksi vuoden 2021 osalta.