Teknologiateollisuus

Teknologiateollisuus ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi **HE 205/2024 vp.**

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta sekä muutettaviksi turvallisuusselvityslakia, 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 säädettäisiin velvollisuus varmistaa tiettyjen työntekijäryhmien nuhteettomuus ja luotettavuus henkilöturvallisuusselvityksellä. Esityksen myötä valtio saa entistä paremmin näkymän yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta kriittisten toimijoiden varautumiseen. Esityksellä toteutetaan osaltaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kansallista turvallisuuden ja yhteiskunnan kriisinkestävyyden vahvistamista koskevaa strategista kokonaisuutta.

Teknologiateollisuus ry

Eteläranta 10, PL 10, 00131 Helsinki
Puhelin 09 192 31
www.teknologiateollisuus.fi
Y-tunnus: 0215289-2

Teknologiateollisuus

28.2.2022

Lausunnon yhteenveto

CER-direktiivin tarkoituksena on parantaa välttämättömien palvelujen häiriönsietokykyä sekä ylläpitää yhteiskunnan elintärkeitä ja taloudellisia toimintoja direktiivin soveltamisalalla. Tämä on oleellisesti sitä työtä, jota Huoltovarmuuskeskus ja sen yhteydessä toimivat, liittoihin sijoitetut, Huoltovarmuusorganisaation Poolit toteuttavat nykyisellään yhdistäen varautumisvelvoitteista huolehtimisen sekä vapaaehtoisen varautumisen toiminnan. Toiminta on maailman mittakaavassa ainutkertaista ja todistetusti tuottanut hyvää varautumista, joka usein ylittää regulaation aikaansaaman tason.

Teknologiateollisuus ry, Kyberala ry, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry sekä Teknologiateollisuus ry:ssä toimivat Huoltovarmuusorganisaation Teknologia-, MIL- ja Digipoolit tukevat lakiehdotuksen tavoitteita, mutta esittävät merkittäviä muutoksia seuraaviin kolmeen osa-alueeseen:

1. Hallinnolliseen ohjaukseen
2. Soveltamisalaan ja yritysten rooliin
3. Lainsäädännön ja käytännön vaikutusten tehokkuuteen

Yhteenvetona Teknologiateollisuus ja sen sidosryhmät esittävät, että **TEM:n, Huoltovarmuuskeskuksen ja Huoltovarmuusorganisaation roolia tulee vahvistaa** lain toimeenpanossa, ja että valmistelussa huomioidaan paremmin elinkeinoelämän näkökulma ja vaikutukset sekä on varmistettava sääntelyn johdonmukaisuus.

28.2.2022

Teknologiateollisuuden lausunto

Tässä esitetään keskeiset huomiot hallituksen esityksestä kriittisen infrastruktuurin suojaamiseksi ja häiriönsietokyvyn parantamiseksi.

1. Hallinnollinen järjestely ja valvonta

CER Direktiivi ei ota kirjauksissaan kantaa kansalliseen turvallisuuteen vaan on kirjauksiltaan ja hengeltään häiriöihin ja taloudellisten toimintojen varmistamiseen keskittyvä. Ja näin ollen pidetään erikoisena hallituksen esityksen mukaista keskittymistä Sisäministeriö -vetoiseen malliin. Kirjausten ja direktiivin hengen perusteella loogisesti sen tehtäviä jo toteuttava TEM sekä TEM:n alaisuudessa toimiva Huoltovarmuuskeskus ja Huoltovarmuusorganisaatio tulisi olla Esityksessä keskeinen toimija ja sisäministeriöllä tätä tukeva rooli. Huoltovarmuuskeskukselle tulee antaa kansallisen yhteyspisteen tehtävä CER-direktiivin mukaisesti.

Kuten teknologiateollisuus ry on kirjeessään toukokuussa 2024 Ministereille Rantanen (SM) ja Rydman (TEM) todennut on sekä väestön toimeentulo että talouselämän toiminnan ylläpitäminen pääasiassa elinkeinoelämän vastuulla, jolloin tarkoituksenmukaisin yhteensovittava ministeriö on Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM). Kansallisen turvallisuuden näkökulmasta suojattavia intressejä ovat lähinnä kansanvaltainen valtio- ja yhteiskuntajärjestys, yhteiskunnan perustoiminnot, suuren ihmismäärän henki tai terveys taikka kansainvälinen rauha ja turvallisuus.

Sen sijaan, että lähdetään luomaan uusia rakenteita tulisi vahvistaa nykyisiä ja varmistaa tehokas viranomaisvastuut ja vapaaehtoisen varautumisen yhdistävä malli. Nykyistä vapaaehtoisuuteen perustuvaa mallia ei saa tässä kehityksessä menettää.

2. Kriittisen infrastruktuurin määrittely ja soveltamisala

Ehdotamme huomioitavan nykyisiä toimintatapoja. Nykyisellään toimijoiden tunnistaminen tehdään Huoltovarmuuskeskuksen ohjauksessa huoltovarmuusorganisaatiossa – eli liittoihin sijoitetuissa pooleissa. Nykyinen malli on saavuttanut vapaaehtoisuuteen perustuen todistettavasti korkeaa varautumisen tasoa ja on tehokkaasti kehitettävissä vastaamaan CER-direktiivin tarpeita.

Esityksen mukaisesti tunnistamistehtävää tultaisiin tekemään toisin, joka voi johtaa päälekkäisyyksiin sekä elinkeinoelämää kuormittavaan raportoinnin lisääntymiseen. Kuormituksen turhalla lisääntymisellä on tyypillisesti kustannuksia eli hintoja korottava vaikutus – joka taas haastaa kansainvälistä kauppaa.

Hallituksen esitys jättää soveltamisalat ja määritelmän osin epäselväksi - näemme riskinä, että eri EU-maat tulkitsevat CER-direktiivin soveltamisalaa eri tavoin ja se voi johtaa markkinoiden protektionismin kasvuun. Lisäksi epäselvä määrittely johtaa siihen, että osa kriittisistä aloista jää sääntelyn ulkopuolelle (esim. kriittinen valmistava teollisuus ja puolustusteollisuus). Lisäksi Suomen erityinen kumppanuusmalli (Puolustusvoimien kaluston ylläpito yrityksissä) jää huomioimatta. Kannustamme pyrkimään malliin, jossa hallinto on

keskitetty vahvemmin ja soveltamisalojen määritelmää on tarkennettu. Arviomme mukaan tämä tuo suomea lähemmäksi malleja jotka etenevät euroopassa.

Kannatamme ajatusta siitä, että kyberturvallisuuslain soveltamisalaa laajennetaan koskemaan sellaisia yhteisöjä, jotka tullaan määrittämään yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisiksi ns. CER-direktiivin toimeenpanolain nojalla. Koska CER-direktiivin tarkoituksena on parantaa välttämättömien palvelujen häiriönsietokykyä sekä ylläpitää yhteiskunnan elintärkeitä ja taloudellisia toimintoja direktiivin soveltamisalalla, tavoite on selvästi yhtenevä kyberturvallisuuslain kanssa. Näinollen näinollen toimijoiden määrittelyä ja hallintaa on tehokasta tehdä keskitetysti. Lausunnossa korostetaan lisäksi, että soveltamisalaan kuuluvia organisaatioita tulisi tukea riskienhallintatoimien toimeenpanossa – jota siis jo nykyisellään tehdään Huoltovarmuusorganisaatiossa.

2.1 Digitaalisen infrastruktuurin erityisasema

Digitaalinen infrastruktuuri on CER-direktiivin poikkeussektori, johon kohdistuu rajoitetusti sääntelyä. Lakiehdotuksessa tarvitaan selvennystä siitä, miksi digitaaliseen infrastruktuuriin kohdistuvat säännökset ovat muita kevyempiä.

3. Lainsäädäntö ja käytännön vaikutusten tehokkuus

3.1 Lainsäädäntövaikutuksista

Varautuminen perustuu Suomessa Vapaaehtoiseen varautumisyhteistyöhön, Huoltovarmuuskeskuksen sopimusperusteisesti edistämään varautumiseen sekä lainsäädäntökehikkoon. Lainsäädäntöön erottamattomana kuuluvat: Valmiuslaki, Laki Huoltovarmuuden turvaamisesta sekä tuleva kyberturvallisuuslaki. Ja CER perusteella toteutettava laki, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta, asettuu tähän kehikkoon eikä siten voi olla ristiriidassa sen kanssa.

NIS2 (Euroopan unionin kyberturvallisuusdirektiivi) ja sen perusteella päivitetyn kotimaisen lainsäädän tavoin CER direktiivi edellyttää toimivaltaisten viranomaisten sekä keskitetyn yhteyspisteen nimeämistä. Nyt käsiteltävässä ehdotuksessa toimivaltaiset viranomaiset eivät ole kaikilla aloilla selvät (puuttuvat tulee nimetä) ja molemmat direktiivit lisäävät toimivaltaisten viranomaisten resursointitarvetta.

Keskitetty yhteyspiste ei ole myöskään tämän lainsäädäntökehikon kannalta esityksessä looginen vaan vastuut hajaantuvat direktiivin hengen vastaisesti usealle toimijalle, kuitenkin niin, että vastuut keskittyvät toimijalle, joka ei ole nykyisessä lainsäädäntökehikossa keskeinen. Toisinsanoen nyt käsittelyssä oleva ehdotus tuo lainsäädännön päivitystarpeita merkittävästi enemmän kuin malli, missä keskitetyn yhteyspisteen vastuut on sijoitettu toimijalle, joka jo nykyisessä lainsäädäntökehikossa toimii tähän verrattavassa roolissa (Huoltovarmuuskeskus ja Huoltovarmuusorganisaatio).

3.2 Taloudelliset ja hallinnolliset vaikutukset

Erityisesti kannatamme Kyberturvallisuuslain valmistelutyössä huomioitua selkeää ja keskitettyä ilmoitusmekanismia kriittisen infrastruktuurin häiriöistä, jotta raportointi ei kuormita niitä tarpeettomasti tai tuo uusia tahoja huomioitavaksi ilmoitttamismenettelyissä.

Vaikutustenarviointi elinkeinoelämän osalta on nähdäksemme tekemättä ehdotetussa mallissa. Elinkeinoelämälle aiheutuu merkittävää hallinnollista taakkaa, koska esitys ei huomioi jo tehtyä vapaaehtoisuuteen perustuvaa huoltovarmuustyötä ja niiden myötä osin vaatimustason ylittäviä varautumistoimia. Ehdotus voi aiheuttaa "kahden putken" mallin, jossa yrityksille syntyy lisätyötä kasvavien hallinnollisten vaatimusten vuoksi.

Uusien viranomaisrakenteiden synnyttäminen ehdotetusti uskotaan olevan kustannuksiltaan suuri ja ylittävän merkittävästi vaihtoehdon, missä nykyisiä rakenteita vahvistetaan CER-direktiivin vaatimusten täyttämiseksi.

3.3 Viranomaisten tiedonvaihto ja yhteistyö

Kannatamme mallia, jossa nykyisessä lainsäädäntökehikossa merkittävät toimijat ovat CER direktiivin toteutuksen ytimessä. Tiedonvaihto on kehittynyt vuosien saatossa ja on todistetusti toimivaa.

Kriittisten toimijoiden riskienhallinnan onnistuminen edellyttää sujuvaa viranomaisyhteistyötä. Varautumisen viranomaisyhteistyö koskee CER direktiivin aiheissa em. Lainsäädäntökehikossa esitettyjä toimijoita, joilla nykyisellään koetaan olevan hyvä yhteistyö. Ehdotuksen uudet viranomaisrakenteet haastavat olemassaolevia toimivia rakenteita.

Ehdotus hallituksen esitykseksi ei ota kantaa elinkeinoelämän varautumiselle merkittävän tiedonjaon aiheisiin, eli siihen kuinka esitetty malli tukee elinkeinoelämän varautumista. Kotimaiset kriittiset toiminnot ovat elinkeinoelämän hallinnassa. Tätä työtä tehdään nykyisellään huoltovarmuusorganisaatiossa. Viranomaisten tulee jakaa turvallisuuteen liittyvää tietoa kriittisille toimijoille reaaliaikaisesti ja tarvittaessa yrityskohtaisella tasolla. Tietojen jakamisesta eri viranomaisten välillä (mukaanlukien puolustusvoimat) on tehtävä saumatonta ja läpinäkyvää.

3.4 Turvallisuusselvitykset

Kannatamme turvallisuusselvityksiin liittyviä lisäyksiä, mutta epäilemme viranomaisten nykyisten resurssien riittävyyttä kattamaan lisääntyvät tarpeet. Ehdotamme kiinnitettävän huomiota turvalisuusselvitysten prosessiin ja tukemaan eri viranomaisten toteuttamien selvitysten kelpuutusta toisille viranomaisille ja niiden eri tarpeissa.

Resurssivaje voi hidastaa yritysten rekrytointeja ja toimintaa. CER-toimeenpanolain ulkopuolelle jäävien sektoreiden turvallisuusselvitykset voivat jäädä priorisoinnin ulkopuolelle, mikä vaikuttaa yleisen turvallisuuden toteutumiseen.

Turvallisuusselvitykset tulee kirjata 29§:n koskevan myös digitaalisen infrastruktuurin toimijoita.

4. Muita huomioita

03/24 Annettujen lausuntojen sisältöä ei ole nähdäksemme huomioitu nyt käsittelyssä olevassa Hallituksen esityksessä, mikä herättää epäilyksen siitä, onko esityksen valmisteleva prosessi edennyt asianmukaisesti. Epäilystä korostaa havainto siitä, että elinkeinoelämän edustajia ei ole riittävästi kuultu valmisteluprosessissa. Verraten NIS2 perusteella valmisteltuun Kyberturvallisuuslain valmisteluun on kuulemisia ollut merkittävästi vähemmän.

Olettaen, että useat CER direktiivin kohteena olevat elinkeinoelämän yritykset ovat jo nykyisellään valtio-omisteisia, tulisi kirjata myös omistajaohjauksen rooli kirkkaasti ehdotukseen.

Lisätiedot:
Antti Nyqvist
Valmiuspäällikkö, Huoltovarmuusorganisaation Digipoolin Poolisihteeri
antti.nyqvist@teknologiateollisuus.fi
p. 0408619446