

Asia: VN/18157/2023

Lausuntopyyntö: luonnos hallituksen esitykseksi kyberturvallisuusdirektiivin (NIS2-direktiivi) täytäntöönpanemiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot NIS2-direktiivin tavoitteista ja tarkoituksesta

Suomen Satamat ry kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Yhdistyksen (entinen Suomen Satamaliitto ry) edustaa satamanpitoa harjoittavia yhteisöjä. Sen jäsenenä on 27 meri- ja sisävesisatamaa, jotka kehittävät satamainfrastruktuuriaan ja tarjoavat satamapalveluita. Jäsenkunnassa on niin yleisiä kuin teollisuussatamia. Suurin osa jäsenistöstä on kuntien omistamia satamaosakeyhtiöitä.

Satamanpitäjä on alueen haltija, jonka tehtävänä on järjestää satamajärjestyksessä määritellyn, hallitsemansa alueen väylistä ja lastinkäsittelyalueista sekä muusta sataman yhdyskuntainfrastruktuurista vastaamaan meri- ja maakuljetusten sekä alueella toimivien yritysten tarvitsemaa tasoa. Satamayhtiöt vahvistavat satamajärjestyksellään alueen yleisen turvallisuuden ja merenkulun ISPS-säännösten edellyttämien turvallisuuden ja turvamenettelyjen säännöt ja koordinoivat niiden toimeenpanoa. Satamayhtiö vastaa omalta osaltaan mm. alueen porttitoiminnoista ja kulkulupien hallinnasta. Alueella sijoittumiseen ja toimimiseen sisältyvistä vastuista sovitaan yritysten kanssa erikseen myös niiden kanssa solmittavalla vuokrasopimuksella.

Satamanpitäjän tärkein yhteistyötaho satamassa onkin lastinkäsittelypalveluita elinkeinoelämälle tarjoava(t) satamaoperaattori(t), jotka vastaavat alusten lastauksesta ja purkamisesta. Niillä voi olla omaan käyttöön vuokrattu alue, jolloin ne hallitsevat oman alueensa toimintojen ja siinä tarvittavan infrastruktuurin ja laitteistojen järjestämistä. Suoraan teollisuusyrityksen kanssa sovittu lastinkäsittely on usein integroitu tietojärjestelmätasolla ja nopearytmiset ro-ro- ja konttiliikenne edellyttävät suurina volyymeinä lastivarausten ja alussijoittelun ohjaamista niille tarvittavine ohjelmineen.

Satamanpitäjän ja satamaoperaattorin ohella itse satama-alueella voi toimia muita yrityksiä, jotka joko tarjoavat erilaisia palveluita liikenteelle ja lastinkäsittelylle, mutta myös erillisiä teollisia toimijoita, jotka toimivat omilla vuokra-alueillaan ja jotka käyttävät vähemmän tai enemmän alueen muita palveluita. Toimijoiden käyttämä tietoliikenneinfrastruktuuri, tietojärjestelmät tai ohjelmistot ja keskinäiset riippuvuudet vaihtelevat hyvin paljon satamasta toiseen liikenteen ja toimintojen laadusta ja määrästä, infrastruktuurijärjestelmien rakentumisen historiasta tai yrityskohtaisista

vastuista ja jatkuvuudenhallinnan tasosta riippuen ja on siksi lopullisesti arvioitava satama- ja yrityskohtaisesti.

Uusitun direktiivin toimeenpano perustuu toimijoiden itsensä tekemään arvioon kuulumisestaan soveltamisalaan, jossa lähtökohtaisina tunnusmerkkeinä käytetään nimettyjä toimialoja sekä yrityksen kokoa. Soveltamisalaan kuuluvan yrityksen on myös itse ilmoittauduttava toimialansa valvovan viranomaisen ylläpitämään toimijoiden luetteloon. Tunnistettavuus on erityisen tärkeää, koska velvoitteet uudistetussa direktiivissä ovat sekä laajemmat että yritysjohton vastuiden osalta erittäin velvoittavat mahdollisista toistuvista tuottamuksellisista laiminlyönneistä seuraavine sanktioineen.

Soveltamisalaa koskevat huomiot

VAATIMUSTEN KOHDENTUMINEN SATAMANPITÄJIIN

NIS2 -direktiivin sisältämä määritelmä satamanpitäjistä perustuu edeltävän NIS1 -direktiivin tavoin, direktiivin 2005/65/EY (ns. Satamapalveluasetus) (11)3 artiklan 1 alakohdassa määriteltyihin satamien hallinnointielimiin, sekä asetuksen (EY) N:o 725/2004 (ns. ISPS-asetus) 2 artiklan 11 alakohdassa määriteltyihin satamarakenteisiin.

Suomen Satamat ry pitää näitä satamanpitäjän määritelmiä toimivina ja tunnistettavina, sillä ne vastaavat direktiivin soveltamisalan kannalta sataman keskeisiä toimijoita ja toimintoja sekä kyberturvallisuuteen liittyvän infrastruktuurin että tietojärjestelmien näkökulmasta.

KESKEISTEN JA TÄRKEIDEN TOIMIJOIDEN EROTTELU

Liikennetoimiala, ml. satamanpitäjät, kuuluvat direktiivin Liitteen I Erittäin kriittisiin toimialoihin eli Keskeisiin toimijoihin, joihin kohdistuu riskienhallinnan toteutuksen ennakkovalvontaa. Keskeisen toimijan status edellyttää kuitenkin myös riittävää yrityskokoa, jonka tunnusmerkki on komission suosituksen (2003/361/EY) keskisuuren yrityksen kokoluokan ylittävät tunnusluvut: (1) vähintään 250 työntekijää TAI (2) vuosiliikevaihto yli 50 miljoonaa euroa JA tase yli 43 miljoonaa euroa.

Liitteen I muihin toimijoihin, ts. keskisuuriin yrityksiin sovelletaan jälkikäteisvalvontaa, samalla tavoin kuin Liitteen II mukaisiin Tärkeisiin toimijoihin. Suosituksen tunnusluvut keskisuurelle yritykselle ovat: (1) 50 tai enemmän työntekijää TAI vuosiliikevaihto yli 10 miljoonaa euroa JA tase yli 10 miljoonaa euroa.

Monialayrityksen, kuten NIS2 soveltamisalaan kuuluvan teollisuusyrityksen, joka pitää omaa satamaa, luokittelu tapahtuisi toiminnan kokonaisvolyymin tunnuslukujen perusteella ja sisältäisi direktiivin piirissä olevat eri toimialat. Pidämme tärkeänä, että esitysluonnoksessa korostetaan eri viranomaisten yhteistyötä tällaisten yritysten valvonnassa, päällekkäisten valvontatoimenpiteiden välttämiseksi ja kaikkien osapuolten resurssien säästämiseksi.

Suomalaiset yleissataman satamanpitoa harjoittavat yritykset tulevat vaatimusten piiriin pääasiassa liikevaihdon ja taseen tunnuslukujen kautta. Tämän lisäksi toimialalle infrastruktuuripalveluiden tarjoajana on yleisesti tyypillistä sekä henkilöstöön että liikevaihtoon nähden suuret taseet yrityksissä. Tämä huomioiden Suomen Satamat ry:n jäsenistä vain yksittäiset täyttävät keskeisen toimijan kokomääritelmän, osa sijoittuu kooltaan keskisuuren yritysten luokkaan joihin sovelletaan tärkeän toimijan vaatimuksia ja osa jää direktiivin soveltamisrajan alle koska sekä liikevaihdon että

taseen on oltava vähintään keskisuuren yrityksen tunnuksat täyttäviä. Direktiivin tavoitteiden näkökulmasta pidämme tällä tavoin muodostuvaa kattavuutta sopivan tasoisena.

Suomen Satamat ry pitää joka tapauksessa esityksessä hyvänä sitä, että yritykset voivat edelleen tulla soveltamisalan ulkopuolelta mukaan raportoimaan poikkeamista, kyberuhkista ja läheltä piti - tilanteista.

NIS2 -direktiivin ohella toimijoiden kriittisyyttä tullaan arvioimaan CER- eli kriittisen toimijoiden häiriönsietokykyä koskevassa direktiivissä, jossa viranomaiset nimeävät ne yritykset, jotka otetaan sen soveltamisalaan ja samalla myös NIS2-direktiivin soveltamisalaan. Tämä harkinta tehtäisiin ilman viittausta komission suosituksen 2003/361/EY kokoluokitteluun. CER-direktiivin soveltamisalaa koskevassa artiklan 1 kohdassa 2 edellytetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että CER ja NIS2 direktiivit pannaan täytäntöön yhteensovitulla tavalla. Yhteensovittaminen tarkoittanee tässä yhteydessä sitä, että sataman yritys voi tulla määrättäväksi NIS2-direktiivin soveltamisalaan koostaan riippumatta viimeistään vuonna 2026 kun CER-direktiivin mukainen yritysluokittelu valmistuu.

VAATIMUSTEN KOHDENTAMINEN "MUIHIN TOIMIJOIHIN, JOTKA HUOLEHTIVAT RAKENTEISTA JA VARUSTEISTA SATAMIEN ALUEELLA"

Direktiivin Liite I luetlee vaatimusten piiriin kuuluvat vesiliikenteen toimijat. Satamanpitäjien ohella soveltamisalaan voi kuulua muita satamatoimijoita, joiden roolina on huolehtia rakenteista ja varusteista satamien alueella.

Direktiivin muiden toimijoiden tunnistamisen tapa ja vastuutaho jää puuttumaan esitysluonnoksesta. Kyberturvallisuuden kyseessä ollen tällaisen yrityksen toimintaan tulee siten kuulua järjestelmiä tai toimintaa, joilla on kriittisiä merkitys. Tämän kriittisyyden asteen arviointiin tarvitaan täsmennyksiä: Kuka tekee harkinnan ja kriittisyyden tunnistamisen – onko se edelleen yritys itse? Mikä on satamanpitäjän rooli muiden toimijoiden tunnistamisessa? Onko tässä ajateltu käytettävän lakiesityksen 3 §:n 2 momentin nojalla annettavaa valtioneuvoston asetusta? Arvioidaanko toimijatyyppin kriittisyys kansallisen vai sataman kyberturvallisuuden näkökulmasta? Pätevätkö toimijan arviointiin samat yritys-koon tunnusluvut kuin muillakin?

Riskienhallintavelvoitetta koskevat huomiot

-

Raportointivelvoitetta koskevat huomiot

-

Valvontaa koskevat huomiot

-

Seuraamusmaksua koskevat huomiot

-

CSIRT-yksikön tehtäviä koskevat huomiot

-

Tiedonhallintalakia ja täytäntöönpanoa julkishallinnossa koskevat huomiot

-

Verkkotunnusvälittäjiä koskevat huomiot

-

Kumottavaksi ehdotettuja säännöksiä koskevat huomiot

Hallituksen esityksellä kokonaan uudistettu EU:n kyberturvallisuusdirektiivi (NIS2) toimeenpantaisiin useimpien toimijoiden kohdalla, ml. liikennetoimiala, uudella lailla kyberturvallisuuden hallinnasta, joka määrittelee yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittisten toimijoiden kyberturvallisuuden riskienhallinta- ja raportointivelvoitteet ja niiden valvonnan. Samalla kumoutuisivat aiemmat toimeenpanoon käytetyt säädökset, esim. satamatoimialan osalta turvatoimilain (laki 485/2004 eräiden alusten ja niitä palvelevien satamarakenteiden turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta) pykälät 7 e (Satamanpitäjän velvollisuus huolehtia viestintäverkkoihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvien riskien hallinnasta) ja 7 f (Tietoturvallisuuteen liittyvistä häiriöistä ilmoittaminen), joilla toimeenpantiin niitä koskevat aiemman kyberturvallisuusdirektiivin (NIS1) velvoitteet. Suomen Satamat ry pitää ratkaisua kokonaan uudesta laista oikeana uusitun direktiivin yleisluonteisuuden vuoksi oikeana, sillä satamien osalta turvatoimilain soveltamisala on liian suppea kyberturvallisuuden laaja-alaisempien osapuolten, riskien ja niiden vaatimien toimenpiteiden näkökulmasta.

Vaikutustendarviointia koskevat huomiot

-

Muut huomiot ja avoin palaute esityksestä

-

Tarnanen-Sariola Kirsti
Suomen Satamat ry