



Lausunto

19.3.2021

VN/4985/2021
VN/4985/2021-TEM-2

Sisäministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto tiedustelulainsäädäntöä koskevan valtioneuvoston selonteon valmistelua varten

Sisäministeriö on pyytänyt valtioneuvoston selonteon valmistelua varten näkemyksiä tiedustelulainsäädännön toimivuudesta, tehokkuudesta ja tuloksellisuudesta, kehittämistarpeista, valvonnasta ja oikeusturvan toteutumisesta sekä muista asiakokonaisuuteen liittyvistä relevanteista seikoista.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää näkemyksensä seuraavaa:

Eduskunta on maaliskuussa 2019 hyväksynyt siviilitiedustelu- ja sotilastiedustelulait. Valtioneuvosto on nimittänyt huhtikuussa 2019 uudeksi tiedusteluvalvontavaltuutetuksi oikeuskanslerinviraston kansliapäällikön 1.5.2019 lukien viiden vuoden toimikaudeksi. Uudet tiedustelulait tulivat voimaan 1.6.2019. Myös työ- ja elinkeinoministeriö on osallistunut siviilitiedustelulainsäädännön valmisteluun.

Suomen kannalta tavoiteltavaa on turvallinen ja vakaa toimintaympäristö, jossa valtioiden, yritysten ja ihmisten toimintaa sääntelevät toimiva kansallinen lainsäädäntö ja kansainvälinen oikeus sekä niille rakentuvat yhteisesti noudatettaviksi sovitut säännöt, oikeudet ja velvollisuudet. Nyt tähän perustaan ja luottamukseen kohdistuu epävarmuuksia ja paineita. Kansallisen ja kansainvälisen kehityksen vuoksi turvallisuuden toimintaympäristö on voimakkaassa muutoksessa, pitäen sisällään epävarmuustekijöitä (niin uhkia kuin mahdollisuuksia), eivätkä yhteiskuntamme toimivuus ja kriisinkestävyys ole itsestäänselvyys.

Turvallisuuteen vaikuttavat muutostekijät, uhat ja riskit ovat jatkuvasti monipuolistuneet, laaja-alastuneet, voimistuneet ja arkipäiväistyneet. Muutosten nopeus ja globaalin riskiyhteiskunnan esiintulo ovat korostuneet muuttuneessa toimintaympäristössä. Uudet uhat ja yhdistelmäuhkat ovat arvaamattomia ja edellyttävät kriisinkestävyydessä sekä varautumisessa ja sen sääntelyssä uusia, joustavia ja poikkeuslainallisia järjestelyjä. Suomalaisen yhteiskunnan ja globaalien tapahtumien nopeiden muutosten takia kehitystä ja tulevaisuuden toimintaympäristöä on vaikea ennustaa.

Yhteiskunnan toimivuuden turvaamisen mahdollistavat globaalit hyödyke-, informaatio-, logistiikka- ja talousvirrat ovat Suomelle elintärkeitä. Olemme siirtyneet osaksi kansainvälistä sekä entistä markkinaehtoisempaa ja keskinäisriippuvaisempaa toimintaympäristöä. Turvallisuuden keskeinen osa on taloudellinen turvallisuus vakavien häiriöiden ja poikkeusolojen varalta. Kilpailukykyinen ja turvallinen liiketoimintaympäristö, ennakoitava ja vakaa sääntely-ympäristö, toimivat hallinnon rakenteet sekä aktiivinen ja toimiva kansainvälinen yhteistyö ovat tärkeitä kokonaisuuksia. Globaalit kriisit tulisi hoitaa globaalein toimenpitein ja kansainvälisellä yhteistyöllä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Työ- ja elinkeinoministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 32
00023 Valtioneuvosto

Aleksanterinkatu 4

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 2160
+358 9 1606 2160

www.tem.fi

Valtioiden välisten yhteyksien ja riippuvuuksien kasvuun, yleiseen Euroopan turvallisuustilanteen heikkenemiseen ja Suomen turvallisuusympäristön muuttumiseen liittyy myös hybridi-vaikuttamista ja -toimintaa. Kyse on laajasta ja monimutkaisesta kokonaisuudesta. Suomalaiseen yhteiskuntarauhaan, yhteiskuntaan ja sen huoltovarmuuteen kohdistuu myös hybridiuhkia ja hybridivaikuttamiseen kuuluvien keinojen käyttöä. Suomen huoltovarmuuden kannalta kriittinen tuotanto ja kriittinen infrastruktuuri sekä niihin liittyvät hankkeet ovat potentiaalisia ja todennäköisiä kohteita geoeconomiselle vaikuttamiselle.

Avainasemassa hybridiuhkiin varautumisessa ovat tilannetietoisuus, kansallinen ja kansainvälinen poikkihallinnollinen ja -tieteellinen yhteistyö, avoin viestintä, koulutus ja tutkimus. Viranomaisien, kansalaisyhteiskunnan sekä elinkeinoelämän tiivis yhteistyö, yhteydenpito ja valmistautuminen ovat olennainen osa hybridiuhkiin varautumisessa. Tiedustelulainsäädäntö on tässä varautumistyössä yksi tärkeä työväline.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan perustehtävänä on huolehtia yritysten toimintaympäristöstä, työ- ja työhyödykemarkkinoiden toimivuudesta, työntekijöiden työllistymisedellytyksistä sekä alueiden tasapainoisesta kehittämisestä globaalissa taloudessa. Avainsanoja ovat kestävä kasvu, teknologiat ja uudistuminen, globalisaatio ja verkostot sekä hyvinvointi ja vakaus. Ministeriö vastaa muun muassa huoltovarmuuden kehittämisestä ja varautumistoimien yhteensovittamisesta. Huoltovarmuus on kokonaisturvallisuuden ytimessä. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa myös maahanmuuttajien kotouttamisesta ja siihen liittyvästä lainsäädännöstä sekä maahanmuuttajien työllistymisen edistämisestä.

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle kuuluvat turvallisuuskriittisten ulkomaalaisten yritysostojen seuranta ja vahvistusmenettelyt, joita toteutetaan tiiviissä yhteistyössä YKA-viranomaisverkoston kanssa. Tiedustelulainsäädännöstä on tärkeää voida tarvittaessa saada myös tukea ulkomaalaisten yritysostojen tutkinnassa ja ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain (172/2012) mukaisen erittäin tärkeän kansallisen edun arvioinnissa. 11.10.2020 lakiin on tehty muutos, jonka nojalla etukäteinen vahvistus edellytetään puolustusalan yritysostojen lisäksi myös yritysostoissa, joiden kohteena on yritys, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin liittyviä kriittisiä tuotteita tai palveluita. Kansallisesta turvallisuudesta vastaavien viranomaisten tehtävänä on ennakoida ja ennalta estää toimialallaan sellaisia vahingollisia tekoja ja toimenpiteitä, jotka voivat vaarantaa erityisen tärkeiksi mielletäviä kansallisia etuja.

EU on yksi avoimimpia talouksia ulkomaisille suorille sijoituksille ja se on myös yksi suurimpia sijoituskohteita maailmanlaajuisesti. Ulkomaisten sijoittajien yritysostot EU:n alueelle saattavat myös kohdistua esimerkiksi sellaisiin yrityksiin, jotka ovat EU:n tai sen jäsenvaltioiden turvallisuuden kannalta kriittisiä tai jotka kehittävät tai ylläpitävät yhteiskunnan ja talouden kannalta välttämätöntä infrastruktuuria. EU:n ulkomaisia suoria sijoituksia koskevan seuranta-asetuksen (EU 2019/452) mukainen yhteistyömekanismi on käynnistynyt täysimääräisesti lokakuussa 2020 ja se on luonut uudet puitteet EU-tason yhteistyölle turvallisuuden ja yleisen järjestyksen kannalta kriittisten ulkomaisten sijoitusten seurannalle. Kansallinen yhteyspiste näiden asioiden koordinoimiseksi on perustettu työ- ja elinkeinoministeriöön ja myös näissä asioissa työ- ja elinkeinoministeriön puheenjohtajuudella toimivalla YKA-viranomaisverkostolla on keskeinen rooli. Tiedustelulainsäädännöstä on tärkeää saada tarvittaessa tukea myös tähän yhteistyöhön, erityisesti ulkomaiseen ostajaan liittyviä mahdollisia uhkia arvioitaessa.

Tehokas häiriötilanteiden hallinta edellyttää joustavaa, oikea-aikaista ja tiivistä yhteistyötä johtamisen, tilannekuvan ja viestinnän välillä. Tilannetietoisuus on edellytys toiminnan johtamiselle ja valvonnalle sekä päätösten valmistelulle ja toimeenpanolle. Siksi on yritettävä muodostaa mahdollisimman realistista kuvaa ja näkemystä toimintaympäristömme. Tiedon saatavuus, tilannekuva, ennakkointi ja oikeanlainen informaatiovaikuttaminen ovat keskiössä.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian ja Suomen kyberturvallisuusstrategian tavoitteiden mukaisesti Suomen tulee kyetä suojaamaan elintärkeät toimintonsa kaikissa tilanteissa. Tunnistettuja yleisiä kehittämiskohteita ovat muun muassa strategisen johtamisen kehittäminen, tilannetietoisuuden ja havaintokyvyn parantaminen, lainsäädännön kehittäminen sekä resurssien lisääminen. Kehittämiskohteet ovat samankaltaisia niin huoltovarmuuden, kokonaisturvallisuuden kuin kyberturvallisuuden kehittämisessä. Kansallisen kyberturvallisuustapahtumien havainnointikyvyn voidaan katsoa olevan puutteellinen. Suomalaisen yhteiskunnan kaikkia elintärkeitä toimintoja tai

huoltovarmuuskriittisiä yrityksiä ei ole suojattu vielä riittäväällä tavalla erilaisia kyberuhkia vastaan. Tiedustelulainsäädännön säätäminen on ministeriön mielestä ollut välttämätöntä tämän havainnointikyvyn parantamiseksi.

Huoltovarmuuskeskuksen ja Liikenne- ja viestintäviraston pitkäaikaisena yhteistyönä kehitetty tietoturvaloukkausten havainnointi- ja varoitusjärjestelmä HAVARO turvaa yhteiskunnan huoltovarmuuskriittisiä toimintoja. HAVARO-järjestelmä on Liikenne- ja viestintäviraston yhteydessä toimivan Kyberturvallisuuskeskuksen huoltovarmuuskriittisille yrityksille ja toimijoille suunnattu palvelukokonaisuus, joka sisältää monipuolisia teknisiä ratkaisuja tietoturvaloukkauksia vastaan. HAVARO-järjestelmällä seurataan ainoastaan tietoturvaloukkauksia. Organisaation verkkoliikenteestä etsitään jälkiä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) tarkoittamasta tietoturvaa vaarantavasta liikenteestä.

Keskeisiä sisäiseen turvallisuuteen vaikuttavia elementtejä ovat esimerkiksi huoltovarmuus, digitalisaatio, kyberturvallisuus ja perusinfrastruktuuri sekä niiden voimakas keskinäisriippuvuus. Vaikka toimijoiden tarpeet havainnointi- ja valvontajärjestelmille ovat erilaiset lähtien tavanomaisesta virustorjunnasta ynnä muusta organisaation kohdesuojauksesta aina tiedustelu- ja turvallisuusviranomaisten rajat ylittävään havainnointikykyyn ja tietoliikennetiedusteluun, toimintojen teknisestä hakehtoperusteisesta samankaltaisuudesta johtuen eri havainnointijärjestelmät tukevat toisiaan ja niitä tarvitaan.

Työ- ja elinkeinoministeriön mielestä säädöspерusteisuus, oikein mitoitettut suojaustoimenpiteet ja toimivaltuudet, sääntelystä aiheutuvien velvoitteiden selkeys, läpinäkyvyys ja ennakoitavuus sekä luotettava valvonta tukevat kansallista turvallisuutta, huoltovarmuutta, ulkomaalaisten yritystosten seurantaa sekä yrityssalaisuuksien ja yksityisyyden suojaa. Tältä osin ministeriöllä ei ole huomautettavaa uusien tiedustelulakien osalta.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Antti Neimala

Neuvotteleva virkamies

Henri Backman

Jakelu SM KTY Kansallisen turvallisuuden yksikkö
kirjaamo@intermin.fi

Tiedoksi TEM TTM TMK Toimivat markkinat, Eeva Vahtera
TEM HEHA Yleishallinto, Kari Klemm