

Asia: VN/18947/2022-SM-46

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi

1.

Yleiset huomiot CER-direktiivin kansallisesta toteuttamistavasta, kuten esimerkiksi viranomaistoiminnan järjestämisestä ja valvontamallista

-

2.

Soveltamisalaa koskevat huomiot, kuten esimerkiksi kriittisen toimijan määrittäminen ja kriteeristön kattavuus

-

3.

Vaikutustenarviointia koskevat huomiot, kuten esimerkiksi yhteiskunnalliset vaikutukset, taloudelliset vaikutukset yrityksille, hallinnollinen taakka ja muut kustannukset sekä vaikutukset yritysten toimintaan

-

4.

Valvontaa koskevat huomiot

-

5.

Laiminlyöntimaksua koskevat huomiot

-

6.

Miten arvioitte turvallisuusselvityslakia koskevan esityksen tarpeellisuutta ja muotoilua? Millaisia turvallisuusvaikutuksia esityksellä olisi?

-

7.

Miten arvioitte satamien turvallisuusselvityksiä koskevan esityksen tarpeellisuutta ja muotoilua? Millaisia toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia esityksellä olisi? Millaisia turvallisuusvaikutuksia esityksellä olisi?

-

8.

CER-yleislain 28 §:ään liittyen, miten arvioitte säännösehdotuksia, jotka koskevat muiden EU-jäsenvaltioiden rikosrekisteritietojen käyttämistä kriittisen toimijan työntekijästä tehtävässä turvallisuusselvityksessä (1. lakiesityksen 28§ sekä 3. ja 4. lakiesitys)?

-

9.

Muut huomiot

-

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen varustamot ry (SV) kiittää mahdollisuudesta lausua otsikossa mainittuun asiaan.

CER-direktiivin tarkoituksena on sisämarkkinoiden toiminnan takaaminen kriittisten palvelujen osalta. Direktiivissä määritetään yhdenmukaiset vähimmäissäännöt menettelyille ja vaatimuksille, joilla voidaan turvata keskeisten palvelujen tarjonta, vahvistaa kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä ja parantaa viranomaisten rajat ylittävää yhteistyötä. Kriittisiä toimijoita koskevat keskeiset velvoitteet liittyisivät riskiarviointiin, häiriönsietokykyä koskevaan suunnitelmaan ja häiriönsietokyvyn varmistamiseen sekä poikkeamia koskeviin menettelyihin. SV suhtautuu myönteisesti CER-direktiivin tarkoitukseen parantaa EU sisämarkkinoiden kriittisten palveluiden toimintavarmuutta mikä tukee osaltaan myös Suomen huoltovarmuuden ylläpitoa ja kehittämistä.

Yleiset huomiot CER-direktiivin tavoitteista ja tarkoituksesta

- SV kannattaa, että direktiivissä asetetaan minimitalvoitteet ja jäsenvaltiolle jätetään harkintavaltaa, miten se toteuttaa tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet. CER-velvoitteita pitää voida toteuttaa siten, ettei se aiheuta toimijalle kohtuutonta rasitetta varsinaiselle toiminnalle vaan tukee toiminnan prosesseja ja niiden jatkuvuus.

- SV huomauttaa, että merenkulun kansainvälisen luonteen takia on erittäin tärkeää, että CER direktiiviä sovelletaan yhdenmukaisesti eri EU-maiden välillä merenkulun osalta. SV muistuttaa, että merenkulun kansainvälinen sääntely perustuu Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n yleissopimukseen. Varustamoiden riskienhallintaan liittyvistä velvoitteista säädetään SOLAS-yleissopimukseen perustuvassa kansainvälisessä turvallisuusjohtamissäännöstössä (ISM). EU:ssa säännöstö on pantu täytäntöön kansainvälisen turvallisuusjohtamissäännöstön täytäntöönpanosta yhteisössä annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 336/2006.

Soveltamisalaa koskevat huomiot

- Esitysluonnoksessa arvioidaan, että varustamojen osalta ei ole tällä hetkellä kansallisesti säädetty varsinaisesti varautumisesta normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, eikä Liikenne- ja viestintävirastolla ole myöskään toimilupaviranomaisen roolia tai juurikaan muuta valvontaroolia tältä osin normaalioloissa. Huomautamme että silloin kun tämän esityksen mukainen toimija on ISM-yhtiö, on olemassa toimijaa koskevia turvallisuusäännöksiä ja vaatimuksia. Toimilupaviranomainen sekä valvoo ISM-yhtiötä että myöntää luvanvaraiselle toiminnalle todistuskirjan.

- SV huomauttaa, että nykyisillä tiedoilla ei kuitenkaan ole mahdollista arvioida missä määrin CER direktiivi koskee varustamoja ja merenkulkua. Ehdotuksen mukaan toimija merenkulussa on ISM-yhtiö, eli DOC-todistuskirjassa (Document of Compliance) mainittu yhtiö. ”Vesiliikenne: Asetuksen (EY) N:o 725/2004 liitteessä I merenkulun osalta määritellyt sisävesillä, merillä ja rannikoilla matkustaja- ja rahtiliikennettä hoitavat yhtiöt, lukuun ottamatta tällaisten yhtiöiden liikennöimiä yksittäisiä aluksia”

- Yllä mainittuun tulkintaan toimijasta olisi saatava varmuutta kuten myös siitä, mitä sanamuodolla ”lukuun ottamatta tällaisten yhtiöiden liikennöimiä yksittäisiä aluksia” tarkoittaa käytännössä. Mikäli alukset eivät kuulu soveltamisalaan olisi tarpeen, että valvontaviranominen tarkentaa alusten ja yhtiön väliset rajapinnat tarkemmin, jotta pystytään toimimaan oikein esimerkiksi valvonnan ja poikkeamaraportoinnin suhteen.

- Mikäli alukset edes osittain katsotaan kuuluvan soveltamisalaan, pitäisi saada myös selvennystä tilanteisiin, jossa ISM-yhtiö vastuut on ulkoistettu kolmannelle osapuolelle, ISM-yhtiö sijaitsee suomen ulkopuolella, ISM-yhtiö vastaa useamman yrityksen aluksista samanaikaisesti sekä tapauksista jossa ISM-yhtiö vastaa vain osasta jonkun yrityksen aluksista.

Riskiarviointi ja häiriönsietokykyä koskeva suunnitelma

- Esitysluonnoksen säädettäisiin että ”kriittisen toimijan riskiarvioinnissa olisi otettava huomioon kaikki merkitykselliset luonnon ja ihmisen aiheuttamat riskit, jotka voivat johtaa poikkeamaan. Tällöin otetaan huomioon toimialojen tai rajat ylittävät riskit, onnettomuudet, luonnonkatastrofit, kansanterveydelliset hätätilanteet, hybridiuhat ja muut uhat sekä muut

toimivaltaisen ministeriön määrittämät uhat. Riskiarvioinnissa on otettava huomioon, missä määrin muut toimialat ovat riippuvaisia kriittisen toimijan tarjoamasta keskeisestä palvelusta”. Ottaen huomioon edellä mainittu, sekä sen että valvova viranomaisella voi antaa huomautuksia, määrätä laiminlyöntimaksuja, tehdä valvontapäätöksiä ja päätöksen tehosteeksi antaa uhkasakon tai teettämisuhan, SV pitää tärkeänä, että valvova viranomainen antaa selventäviä määräyksiä toimialallaan. Esitämme, että määräykset valmistellaan vuorovaikutuksessa toimijoiden kanssa.

- SV kannattaa, että sallittaisiin riskiarviointia ja suunnitelmaa koskevien tietojen esittäminen muussakin asiakirjassa sekä että valvontaviranomainen voisi todeta, että kriittisen toimijan suorittama riskiarviointi ja suunnitelma täyttää kokonaan tai osittain säädetyn velvoitteen. SV ehdottaa myös, että riskienhallinnan toimintamalli voisi olla myös osa toimijan laajempaa riskienhallintasuunnitelmaa, jossa huomioidaan myös muita toimintaan kohdistuvia riskejä tai osa muuta turvallisuusvarautumista. Menettely vähentäisi kriittisen toimijan hallinnollista taakkaa.
- SV toivoo myös riittävää liikkumavaraa, joka mahdollistaisi lain täytäntöönpanoa toimijan olosuhteita huomioon ottaen. Toimijat huomioivat ne haavoittuvuudet, jotka ovat ominaisia toimijan harjoittamalle toiminnalle ja toteuttaa riskienhallintatoimenpiteet ja häiriönsietokykyä koskeva suunnitelma siten, että riskienhallinnan taso on oikeassa suhteessa riskeihin.

Raportointivelvoitetta koskevat huomiot

- Kriittisen toimijan keskeinen velvollisuus liittyisi poikkeamista ilmoittamiseen viranomaisille. SV katsoo, että tältä osin olisi tarkoituksenmukaista, että NIS 2- ja CER-ilmoituksia varten olisi yhteinen portaali hallinnollisen rasituksen minimoimiseksi.
- Kriittisen toimijan on annettava ensi-ilmoitus valvontaviranomaiselle ja Huoltovarmuuskeskukselle viimeistään 24 tunnin kuluessa siitä, kun poikkeama on tullut tietoon, ellei välttämättömästä operatiivisesta syystä muuta johdu. SV pitää hyvänä, että Huoltovarmuuskeskuksella olisi oltava poikkeamailmoitusten vastaanottokyky ilmoitusten vastaanottoon tarkoitetun järjestelmän puitteissa ympärivuorokautisesti sekä kyky ilmoitusten edelleenvälitykseen.
- Esitysluonnoksen mukaan yksityiskohtainen raportti toimitettaisiin tarvittaessa viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun poikkeama on tullut tietoon. Raportti toimitettaisiin neljälle eri taholle eli sisäministeriölle, sektoriministeriölle, valvontaviranomaiselle sekä Huoltovarmuuskeskukselle. SV huomauttaa, että kaikki raportointi, sekä ensi-ilmoitus että yksityiskohtainen raportti, tulisi tapahtua yhden portaalin kautta käyttäen valmiita kaavoja, hallinnollisen rasituksen minimoimiseksi.

- SV huomauttaa myös, että poikkeaman määritelmä olisi tarkennettava valvontaviranomaisen toimesta yhteistyössä elinkeinon kanssa. Merenkulun toimijoilla, ISM-yhtiöllä, on jo

poikkeamajärjestelmä käytössään muun sääntelyn takia ja siten on tarvetta selventää turvallisuuspoikkeamien ja CER-direktiivin poikkeamien välinen suhde päällekkäisyyksien välttämiseksi.

Valvonta

- SV pitää hyvänä, että valvovat viranomaiset olisivat tahoja, jotka nykyisinkin tekevät valvontaa asianomaisilla toimialoilla. Niille toimijoille, jotka soveltavat sekä NIS2- että CER-direktiiviä olisi tarkoituksenmukaista yhdistää valvontatoimet.
- Esitysluonnoksen mukaan kriittisen toimijan on toteutettava asianmukaisia ja oikeasuhteisia toimenpiteitä häiriönsietokykynsä varmistamiseksi. Liikennetoimialalla on tarvetta tarkentaa merenkulun osalta mitä "asianmukaisia ja oikeasuhteisia toimenpiteitä häiriönsietokykynsä varmistamiseksi" tarkoittaa. SV pitää tärkeänä, että valvovan viranomaisen perusteet valvontatoimenpiteille ovat selkeät ja ennakoitavat ja että elinkeinoa kuullaan niitä kehittäessä.

Muut huomiot

- CER-direktiivin toimeenpanoon liittyvä aikataulutusta siirtymäaikaan on joustavampi kuin NIS 2-direktiivin toimeenpano. CER-direktiivin nojalla kriittisiksi toimijoiksi määritettyihin toimijoihin sovelletaan NIS 2-direktiiviä niiden koosta riippumatta. Tässä laissa säädettäisiin, että kriittisen toimijan riskiarviointi suoritettaisiin ensimmäisen kerran yhdeksän kuukauden kuluessa siitä, kun vastaanottaja on saanut tiedon päätöksestä CER-velvollisuudesta. Huomautamme että sama toimija olisi kuitenkin välittömästi velvollinen implementoimaan NIS2 ilman siirtymäaikaa, NIS2 esityksen mukaan. SV katsoo, että CER ja NIS2 direktiivien täytäntöönpano pitäisi olla yhdenmukaisia siirtymäaikoja edellä mainitussa tapauksessa.
- SV kannattaa EU:n salakuljetuksen ja järjestäytyneen rikollisuuden vastaista työtä ja pitää yleisesti hyvänä asiana, että kriittiset toimijat voivat tehdä henkilöturvallisuusselvityksiä asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa niiden palveluksessa olevista tai palvelukseen otettavista henkilöistä. Taustatarkastukset tulee olla oikeasuhteisia ja välttämättömiä. Pidetään myös hyvänä, että huomiota on kiinnitetty siihen, että pyynnöt on arvioitava ja käsiteltävä kohtuullisessa ajassa.

SV haluaa mielellään osallistua jatkossa CER liittyvien määräysten kehittämiseen ja lausua niistä.

Ramsay Carolus
Suomen Varustamot ry