Tommi Kuukka
Digipalvelujohtaja
3.9.2024

Asia: *HE 57/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle kyberturvallisuusdirektiivin (NIS 2 -direktiivi) täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi*

Lausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle 3.9.2024

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta lausua hallintovaliokunnalle tärkeästä ja ajankohtaisesta kyberturvallisuuden lakipaketista.

Yleisesti pidämme tervetulleena, että kyberturvallisuutta painotetaan niin EU- kuin kansallisessa lainsäädännössä. Toisaalta kuten nyt käsiteltävässä luonnoksessakin todetaan, toimialakohtaista sääntelyä on jo nyt laajasti eikä turvallisten ict-palveluiden rakentaminen tai ylläpito ole tähänkään asti ollut kiinni sääntelyn puutteista, eivätkä mahdolliset puutteet korjaudu lainsäädännöllä. Ammattimaisille toimijoille on ollut jo kauan selvää kyberturvallisuuden kilpajuoksu riskinhallinnan ja suojatoimien sekä pahantahtoisten toimijoiden välillä. Hyvinvointialueen näkökulmasta tuleva sääntely nostaa entisestään raskasta vaatimuskuormaa ja lisää kompleksisuutta.

On todennäköistä, että laajasti koko yhteiskuntaa läpileikkaava sääntely ja vaatimustaso parantaa markkinatarjontaa ja laskee yksittäisten ratkaisujen yksikkökustannuksia suuremman volyymin takia. Toisaalta on jo jonkin aikaa ollut nähtävissä NIS2-valmistautumisen yhteydessä, kuten aiemmin tietosuoja-asetuksen voimaantulon, että eri yksityiset ja julkiset toimijat toteuttavat konsulttivoimin laajojakin projekteja, joiden fokus on kyberturvallisuuden vaatimuksenmukaisuuden toteennäyttäminen eivätkä varsinaiset riskinhallinnan toimenpiteet.

Soveltaminen käytännön toiminnassa ja toimialakohtaisen valvonnan haasteet

On luonnollisesti täysin selvää, että hyvinvointialue on ehdotetun sääntelyn piirissä. Kuten luonnoskin toteaa, jo nykyinen sääntely kattaa jo monet direktiivin vaatimuksista niin sektorikohtaisesti kuin tiedonhallintalain kaltaisten yleislakien kautta. Pyrimme kuitenkin hyvinvointialueena voimakkaaseen yhtenäistämiseen ja keskittämiseen, erityisesti erilaisissa tukipalveluissa kuten ICT. Yleisesti hyvinvointialueen keskeinen tavoite on palvelujärjestelmän harmonisaatio ja asiakkaiden sekä palvelutuotannon kannalta haitallisten raja-aitojen poistaminen tai

madaltaminen sote-uudistuksen tavoitteiden mukaisesti: ”Uudistuksessa tavoitteena on muodostaa nykyistä kantokykyisempien toimijoiden yhtenäinen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelurakenne, jolloin palvelut koottaisiin yhden päätöksenteon, johtamisen ja budjetoinnin alle. Hallinnollisilla, rakenteellisilla ja toiminnallisilla muutoksilla tehostettaisiin palvelutuotantoa sekä tavoiteltaisiin tehokkuutta ja vaikuttavuutta kustannusten kasvun hillitsemiksi.” (HE 241/2021 vp, s.188)

Lakiesitys selkeästi kuvaa sektorikohtaisen vs keskitetyn valvonnan keskeisiä kysymyksiä ja kustannustekijöitä, mutta ensisijassa valvontatoimijan kannalta. Hajautetun mallin todetaan olevan kustannustehokkaampaa ja laadukkaampaa järjestää (s. 128). Hyvinvointialueen näkökulmasta malli kuitenkin selkeästi vaikeuttaa kokonaisuuden hallintaa ja nostaa kustannuksia. Soveltamisen yksityiskohdat ja valvonnan järjestelyt sekä ohjeet ovat keskeisiä kustannusten hallinnassa.

Toimialarajat ovat myös monessa tilanteessa epäselvät ja palvelut voivat osin ylittää rajat. Sivulla 136 todetaan: "valvova viranomainen voisi määräyksellä täsmentää toimialakohtaisia seikkoja riskinhallinnassa,[…], sekä poikkeamailmoituksiin ja -raportteihin liittyviä teknisiä menettelytapoja ja tietosisältöjä". On mahdollista ja jopa todennäköistä että eri viranomaisten määräykset voivat olla ristiriidassa keskenään, ja ajan kuluessa erilaiset ilmoitusmenettelyt tulevat erkanemaan toisistaan. Tämä syö hyvinvointialueen tavoittelemaa suuruuden ekonomiaa. Useiden rinnakkaisten, kenties jopa ristiriitaisten vaatimusten täyttäminen lisää kustannuksia olennaisesti.

Toisaalta hyvinvointialueilla on entuudestaan velvoite osallistua yhteistyöaluetasoiseen valmiuskeskustyöhön sekä yhteiseen tilannekuvaraportointiin (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021, 51§). Voisiko tämä tilannekuvaraportointi toimia yhteisenä, eri toimijat läpileikkaavana raportointikanavana vai jääkö se pysyvästi rinnakkaiseksi mekanismiksi?

Taloudelliset vaikutukset

On todennäköistä, että laajasti koko yhteiskuntaa läpileikkaava sääntely ja vaatimustaso parantaa markkinatarjontaa ja laskee yksittäisten ratkaisujen yksikkökustannuksia suuremmasta volyymistä johtuen. Toisaalta on tällä hetkellä nähtävissä että NIS2-siirtymän yhteydessä, kuten aiemmin tietosuoja-asetuksen voimaantulon, eri yksityiset ja julkiset toimijat toteuttavat konsulttivoimin laajojakin projekteja joissa tarkastellaan kyberturvallisuutta puhtaasti näyttövelvoitteen näkökulmasta. Nämä hankkeet ovat itsessään kalliita.

Keskeisenä huolenaiheena ja kustannuksia merkittävästi lisäävänä tekijänä on direktiivin ja kansallisen sääntelyn 24h raportointivelvoitteen kautta tuoma tosiasiallinen vaatimus jatkuvasta päivystyksestä myös sellaisissa hyvinvointialueen toiminnoissa joissa sitä ei ole aiemmin ollut. Osassa hyvinvointialueen terveyspalveluita, erilaisissa sosiaalipalveluihin kuuluvissa asumispalveluissa sekä pelastustoimella on toimintaa kaikkina kellonaikoina läpi vuoden, mutta NIS2 direktiivi tuo jatkuvan toiminnan vaatimuksia myös julkishallinnon toimialaan kuuluviin, virka-aikana tuotettaviin toimintoihin, jotka kokoluokaltaan puolet hyvinvointialueen toiminnasta.

Nykyisellään esimerkiksi ko toimintojen käyttämien tietojärjestelmien ylläpito- ja tukipalveluita ei ole järjestetty tai hankittu sääntelyn edellyttämällä palvelutasolla. Jatkuvien 24/7/365 -tyyppisten tukipalveluiden järjestäminen on Suomessa erittäin kallista, eikä siihen ole pienemmillä toimittajilla resursseja moninkertaisen henkilöstötarpeen johdosta. Positiivisena tekijänä on luultavaa, että sääntelyn myötä yhä useampi toimittaja perustaa tällaisia palveluita ja laajentunut kysyntä laskee yksikköhintoja.

Toisaalta ilmoittautumismenettelyn osana tulee jatkossa ilmoittaa IP-osoitealueet valvovalle viranomaiselle sekä ylläpitää kyseistä tietoa. Monitoimittajaympäristössä, jossa valtaosa palveluista on pilvipalveluita tai kokonaispalveluina tuotettavia vaatimus on haasteellinen. Pilvipalveluiden IP-osoitealueiden muutoksista tulee väistämättä lisätyötä ja kustannuksia. Toteutusmallilla on merkittävä vaikutus.

Yksityiset toimijat tulevat siirtämään tiukentuneen valvonnan ja vaatimuksenmukaisuuden kustannukset hintoihinsa. Hyvinvointialueen odotuksena on merkittävä määrä hinnankorotuksia, sopimusmuutoksia ja uudelleenkilpailutuksia, joiden nettovaikutus on selkeästi kustannuksia kasvattava. Vastaavasti edellä mainitut raportointivelvoitteet sitovine määräaikoineen eivät ole toteutettavissa nykyisin henkilöresurssein. Huomautamme että hyvinvointialueiden rahoituslain (617/2021, 9§) mukaisesti alueiden rahoituksessa ”*otetaan täysimääräisesti huomioon hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien laajuuden tai laadun muutos, jos se aiheutuu asianomaista tehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta*.”. Kyseinen rahoituslain pykälä ei voi toimia pelkästään rahoitusleikkausten perusteena.

Lisätietoja:

Digipalvelujohtaja Tommi Kuukka, tommi.kuukka@luvn.fi, 040 636 9143