

Asia: VN/23332/2026

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi datakeskusrekisteristä

Lausunnonantajan lausunto

Soveltamisala: 0,5 megawatin raja-arvo ja turvallisuuspoikkeus (1 §)

-

Ilmoitusvelvollisuuden ajankohta (5 §)

-

Ilmoituksen yhteydessä toimitettavat tiedot sekä tietojen toimittamisesta poikkeaminen (6 §)

-

Muutoksista ilmoittaminen ja muutosilmoitusten ajankohta (7 §)

-

Huoltovarmuuskeskuksen tiedonsaantioikeus, tietojenantovelvollisuus ja tietojen luovuttaminen (10, 11 ja 12 §)

-

Voimaantulon ajankohta sekä siirtymäaika rakentamisvaiheessa ja toiminnassa olevien datakeskusten osalta (15 §)

-

Huoltovarmuuskeskuksen tehtävä ja sen resursointi

-

Muut esitystä koskevat huomiot

Viite:

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 3.9.2026, VN/23332/2026

Asia:

Hallituksen esitysluonnos laiksi datakeskusrekisteristä

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt oikeuskanslerilta lausuntoa datakeskusrekisterilakia koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta.

Lausuttavana olevan hallituksen esitysluonnoksen tavoitteena on tuottaa valtioneuvostolle nykyistä kokonaisvaltaisempi ja ennakollisempi tilannekuva Suomeen suunnitelluista datakeskusinvestoinneista. Datakeskusrekisteri sisältäisi tiedot Suomessa toimivista ja Suomeen suunnitelluista datakeskuksista, niiden käyttötarkoituksista, omistuksesta, sähkönkäytöstä sekä verkkovaikutuksista. Datakeskusrekisterin ylläpitäjänä ja ilmoituksia vastaanottavana valvontaviranomaisena toimisi Huoltovarmuuskeskus, joka myös vastaisi kansallisen tilannekuvan tuottamisesta.

Säännöskohtaisia huomioita

Lakiehdotuksen 1 §:ssä säädettäisiin soveltamisalasta. Pykälän 1 momentin ensimmäisen lauseen mukaan lakia sovelletaan Suomeen suunniteltuun datakeskukseen, jonka suunniteltu asennetun tietotekniikan tehontarve on vähintään 0,5 megawattia. Mielestäni termi ”suunniteltu” ei ole yksiselitteinen. Totean, että vähintäänkin säännöksen perusteluissa tulisi antaa konkreettisia esimerkkejä siitä, mikä tai mitkä tapahtumat tulkittaisiin ”suunnitteluksi”, jotta lain soveltamisalaan kuulumisen olisi myös toimijoiden näkökulmasta selkeä ja yksiselitteinen. Mikäli säännöksellä on yhtymäkohtia lakiehdotuksen 5 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan ilmoitus on tehtävä investointipäätöksen tekemisen jälkeen ja ennen rakentamisen aloittamista, tulisi tämä tuoda perusteluissa esille. Säännöksen selkeys on tärkeää jo siitä syystä, että lakiehdotuksen 13 §:n perusteluiden (s. 23) mukaan Huoltovarmuuskeskuksen datakeskukselle tekemä selvityspyyntö voisi koskea esimerkiksi sitä, kuuluuko se lain soveltamisalaan.

Lakiehdotuksen 1 §:n pykälän 1 momentin toisen lauseen mukaan ”Toiminnassa olevien datakeskusten osalta noudatetaan 15 §:n siirtymäsäännöstä”. Viittaus siirtymäsäännökseen lain soveltamisalaa koskevan säännöksen yhteydessä ei vaikuta aivan tavanomaiselta lakitekniikalta. Pykälän sisältö tulisi tarkistaa myös tältä osin jatkovalmistelussa.

Lakiehdotuksen 4 §:ssä säädettäisiin sen otsikon perusteella kansallisesta tilannekuvasta. Pykälässä säädettäisiin kuitenkin myös Huoltovarmuuskeskuksen julkaisemasta, datakeskusten toimialakehitystä koskevasta julkisesta yhteenvedosta (2 momentti). On selvää, että nämä julkaisut sisältävät eritasoista ja eri käyttötarkoituksiin suunnattua tietoa, minkä vuoksi esitän harkittavaksi

niiden erottamista omiksi pykälikseen. Vähintäänkin pykälän otsikko tulisi jatkovalmistelussa saattaa vastaamaan pykälän sisältöä ja samalla tulisi tarkistaa se, kumpaan momenttiin muualla esityksessä viitataan (nyt kategorinen viittaus 4 §:ään, ks. esim. s. 14, 18 ja 20).

Lakiehdotuksen 6 §:ssä säädettäisiin Huoltovarmuuskeskukselle ilmoitettavista tiedoista. Pykälän 2 ja 3 momentissa viitataan 1 momentissa määriteltyjen tietojen ilmoittamiseen. Säännöksiä tulisi tarkentaa siten, että kyse on tietojen tai arvioiden ilmoittamisesta. Sama huomio koskee kyseisten säännösten perusteluita (s. 17). Säännöskohtaisissa perusteluissa on epätarkkuutta myös momenttien numeroinnin osalta (s. 17–18).

Lakiehdotuksen 7 § sisältäisi säännökset muutoksista ilmoittamisesta. Säännöksen tarkoituksen on sen perusteluiden (s. 18) mukaan varmistaa, että datakeskusrekisterin tiedot pysyvät ajantasaisina ja kansallinen tilannekuva perustuu mahdollisimman oikeisiin ja ajankohtaisiin tietoihin. Pykälän 3 momentin mukaan toiminnan laajuuteen tai luonteeseen vaikuttavasta uudesta investoinnista tulee ilmoittaa ”investointipäätöksen tekemisen jälkeen ja ennen rakentamisen aloittamista”. Muutosilmoituksen ajankohta vastaisi siten lakiehdotuksen 5 §:ssä säädetyn alkuperäisen ilmoituksen ajankohtaa. Ottaen erityisesti huomioon se, että myös muutosilmoituksista perittäisiin käsittelymaksu, mainittua momenttia tulisi nähdäkseni täsmentää esimerkiksi siten, että kyse on uudesta investointipäätöksestä.

Lakiehdotuksen 9 §:ssä säädettäisiin Huoltovarmuuskeskuksen tehtävistä ja ohjauksesta. Pykälän 1 momentissa viitataan Huoltovarmuuskeskukseen 3 §:ssä tarkoitetun datakeskusrekisterin pitäjänä. Mainituksa 3 §:ssä säädetään kuitenkin datakeskusrekisterin ylläpitämisestä. Säännösten sanamuotojen tulisi olla keskenään johdonmukaiset.

Lakiehdotuksen 11 §:ssä säädettäisiin tietojenantovelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan elinkeinonharjoittaja ja elinkeinoelämän järjestö ovat velvollisia Huoltovarmuuskeskuksen pyynnöstä antamaan salassapitosäännösten tai muiden tietojen luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä Huoltovarmuuskeskukselle laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot. Esityksen perusteluista ei kuitenkaan ilmene, mitkä kaikki toimijat voisivat olla tämän tiedonantovelvollisuuden piirissä. Totean, että tietojen luovuttamiseen velvoitettujen tahojen piiri jää esityksen perusteella aivan liian väljäksi ja edellyttää tarkentamista paitsi tässä pykälässä, myös määritelmätasolla (lakiehdotuksen 2 §). Lisäksi totean, että esitysluonnoksen perusteluista ei käy ilmi, miksi ehdotettu 11 §:n 3 momentti, jossa viitataan sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annettuun lakiin, olisi lain soveltamisala huomioiden tarpeellinen.

Lakiehdotuksen 12 §:ssä säädettäisiin tietojen luovuttamisesta. Säännöksen mukaan Huoltovarmuuskeskuksella on sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä säädetään, oikeus luovuttaa 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu tilannekuva, tieto rekisterissä olevista datakeskuksista sekä yksittäistä datakeskusta koskeva datakeskusrekisteriin tallennettu tieto viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1, 4 ja 7 kohdassa tarkoitetuille viranomaisille. Totean,

että säännökseen olisi ensinnäkin perusteltua julkisuuslakiin tehdyn viittauksen sijaan sisällyttää nimenomainen listaus niistä tahoista, joille tietoja voidaan säännöksen perusteella luovuttaa. Lisäksi säännökseen tulisi perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti sisällyttää edellytys siitä, että tietoja luovutetaan vain siltä osin, kuin se on tarpeellista tietoja vastaanottavan viranomaisen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi (ks. esim. PeVL 96/2022 vp, s. 4).

Lakiehdotuksen 15 §:ssä säädettäisiin voimaantulosta. Pykälän 3 momentissa viitataan lain 4 §:ssä tarkoitettuun vuosittain julkaistavaan julkiseen yhteenvetoon. Koska 4 §:ssä säädettäisiin myös viranomaiskäyttöön tarkoitettu kansallisesta tilannekuvasta, tulisi säännöstä ensinnäkin täsmentää viittauksella 4 §:n 2 momenttiin (mikäli kansallista tilannekuvaa ja julkista yhteenvetoa ei eroteta omiksi pykälikseen edellä esitetyn mukaisesti). Toisekseen ministeriön tulisi vielä harkita, onko julkisen yhteenvetoon julkaiseminen kerran vuodessa riittävä sykli datakeskuksiin liittyvän yhteiskunnallisen keskustelun näkökulmasta.

Säätämisyjärjestysperusteluita koskevia huomioita

Säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 25) todetaan, että esityksellä on valtiosääntöoikeudellisesti merkitystä perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan ja 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan kannalta. Totean, että säätämisyjärjestysperusteluihin ei nyt kuitenkaan sisälly minkäänlaista arviointia lakiehdotuksen suhteesta perustuslain 21 §:ään. Esitystä tulisi täydentää tältä osin.

Lakiehdotuksen 8 §:ssä säädettäisiin ilmoituksen käsittelystä perittävästä maksusta. Säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 27) asia on todettu, mutta ehdotusta ei kuitenkaan ole arvioitu perustuslain 81 §:n näkökulmasta lainkaan. Totean, että esitystä tulisi täydentää myös tältä osin.

Esityksen tiedonsaanti- ja -luovuttamissäännösten (lakiehdotuksen 11 ja 12 §:t) säätämisyjärjestysperusteluita tulisi täydentää huomioiden paitsi edellä toteamani, myös oikeusministeriön esitysluonnoksesta antama lausunto.

Säätämisyjärjestysperusteluiden lopussa (s. 27) on käsitelty Ahvenanmaan toimivaltaa. Kyseisen asian sisällyttäminen säätämisyjärjestysperusteluihin jää epäselväksi. Mikäli toimivaltakysymyksellä on ministeriön arvion mukaan merkitystä ehdotetun lain kannalta, esitän harkittavaksi asian käsittelyä muualla esityksessä nykyistä syvällisemmin. Niin ikään on epäselvää, miksi henkilötietojen suojaa koskevassa valtiosääntöisessä arvioinnissa (s. 25) sivutaan myös kansallista liikkumavaraa koskevaa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä, kun kyseessä on nyt puhtaasti kansallinen lainsäädäntöhanke.

Säättämisyjärjestysarvion ensimmäisessä lauseessa todetaan, että ”Ehdotukseen ei sisälly sellaisia ehdotuksia, joiden vuoksi esitys olisi tarpeen käsitellä perustuslain säätämisyjärjestyksessä”. Lause ei perustu hallituksen esitysten laatimisohejeisiin ja on muutoinkin tarpeeton, koska sama asia todetaan seuraavassa lauseessa ”Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä”. Lisäksi se saattaa antaa virheellisen vaikutelman, koska myös tavallisesta lainsäätämisyjärjestyksestä säädetään perustuslaissa.

Muita huomioita

Lausuntoaajan pituus

Lainvalmistelun kuulemisoppaan mukaan (s. 51) ”[I]ausuntomenettelyyn varataan aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Lausuntoaikaa on aihetta pidentää, jos se ajoittuu yleiseen lomakauteen (juhannuksen ja elokuun alun sekä joulun ja loppiaisen väliset ajat). Lausuntoaika voi olla lyhyempi vain perustellusta syystä, joka mainitaan lausuntopyynnössä sekä hallituksen esityksessä taikka asetuksen tai määräyksen esittelymuistiossa.”

Kuulemisoppaan mukaan (s. 52–53) perusteltu syy ohjeistettua vähimmäisaikaa lyhyemmälle lausuntoaajalle voi tapauskohtaisen kokonaisharkinnan perusteella olla käsillä esimerkiksi, kun kysymyksessä ovat vaikutuksiltaan suppeat hankkeet, helposti omaksuttavat hankkeet tai asia on poikkeuksellisen kiireellinen. Kuuleminen voi siten toteutua asianmukaisesti myös lyhyemmässä ajassa, mutta sille on oltava asianmukaiset perusteet.

Kuulemisopas ei ole oikeudelliselta luonteeltaan sitova, mutta laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti korostettu sen noudattamisen tärkeyttä. Lausuttavana olevan hallituksen esitysluonnoksen lausuntokierrokseen (3.9.-2.10.2026) on varattu aikaa neljä viikkoa. Lausuntopyynnössä asiaa on perusteltu seuraavasti: ”[k]yseessä on helposti omaksuttava hanke, jonka pääasialliset vaikutukset ovat selvitettävissä helposti ja nopeasti. Kyseessä on selkeästi rajattu ilmoitusvelvollisuus, joka koskee rajattua ilmoitusvelvollisten joukkoa. Julkaistu esitysluonnos on pitkälle laadittu, ja lausuntokierroksen aikana järjestetään kaikille avoin keskustelutilaisuus.” Lähtökohtaisesti en pidä näitä perusteluita täysin asianmukaisina ottaen huomioon, että kyse on kokonaan uudesta lainsäädännöstä, joka sisältää uudentyyppisiä tietojenanto- ja luovuttamisvelvoitteita ja jonka nojalla on myös mahdollisuus periä käsittelymaksu ja asettaa ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä uhkasakko.

Asetuksenantovaltuus

Esitysluonnoksen lakia alemman asteinen sääntely -jaksossa (s. 24) todetaan, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää ilmoitettavien tietojen esittämistavasta sekä ilmoitusmenettelyistä. Lausetta olisi hyvä täydentää viittauksella asetuksenantovaltuuden sisältävään säännökseen eli 6 §:n 4 momenttiin.

Esityksen suhde muihin esityksiin

Esitysluonnoksessa (s. 24) todetaan, ettei esitys riipu oikeudellisesti muista esityksistä. Yhtäältä esitysluonnoksesta (s. 14) ilmenee, että Huoltovarmuuskeskus saisi datakeskuksia koskevaa tietoa ainakin ulkomaisten sijoitusten seurannasta ja lupamenettelyistä ehdotetun lain perusteella, joka on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2027. Työ- ja elinkeinoministeriö on järjestämässään keskustelutilaisuudessa 14.9.2026 nostanut lisäksi esiin toisenkin asiakokonaisuuteen liittyvän säädöshankkeen. Nämä muut vireillä olevat säädöshankkeet olisi nähdäkseni suotavaa mainita esityksessä eduskunnan tiedonsaantioikeuden varmistamisen näkökulmasta.

Yhteenveto

Pidän esitysluonnosta tarpeellisena datakeskusinvestointeja koskevan kokonaisvaltaisen ja ennakkollisen strategisen tilannekuvan muodostamiseksi, mutta se on monelta osin vielä keskeneräinen. Ehdotettava sääntely ei nykymuodossaan täytä lailta vaadittavan tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia. Esitys edellyttää huolellista jatkovalmistelua. Totean lisäksi yleisemmin, että poikkeamismahdollisuuksia vähintään kuuden viikon ohjeistetusta lausuntoajasta ei ole syytä tulkita laajentavasti.

Honkapää Heli

Oikeuskanslerinvirasto - Valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunto