

## **Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain ja julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia (jäljempänä viestintäpalvelulaki) ja julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annettua lakia (jäljempänä turvallisuusverkkolaki). Esityksen sisältämällä lakiehdotuksilla mahdollistetaan laajakaistainen viranomaisviestintäpalvelu, jolla korvataan nykyinen viranomaisverkkoon perustuva viranomaisviestintäpalvelu (VIRVE). Toteutettavien säädösmuutosten yhteiskunnalliset hyödyt ovat merkittävät, koska uusi viranomaisviestintäpalvelu mahdollistaa laajakaistaisen viestinnän, esimerkiksi videokuvan siirron ja parantaa näin tilannekuvan tarkkuutta sekä viranomaisvastetta esimerkiksi onnettomuus- ja häiriötilanteissa. Ratkaisu yhdistää valtion ja yksityisen sektorin teletoiminnan voimavaroja kustannustehokkaalla tavalla viranomaisten laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun toteuttamiseksi.

Uudenlaisessa viranomaisviestinnän palveluratkaisussa kaupallinen teleyritys tarjoaisi verkko-operaattorina matkaviestinverkkoaan hyödynnettäväksi viranomaisviestintäpalvelua varten. Viranomaisviestintäpalvelua tarjoavana palveluoperaattorina toimisi turvallisuusverkkolakiin tehtävän muutoksen perusteella palveluntuottaja Suomen Erillisverkot Oy.

Viestintäpalvelulakiin esitettävillä muutoksilla mahdollistettaisiin viranomaisviestintäpalvelun tarjoaminen kaupallisessa matkaviestinverkossa siten, että verkkoneutraaliteetin estämättä viranomaisviestinnälle varmistettaisiin kaksi keskeistä viranomaistoiminnetta. Näillä toiminteilla varmistettaisiin viranomaisviestinnän riittävä laatu ja palvelun saatavuus verkon ruuhkatilanteissa. Nämä viranomaistoiminteet olisivat viranomaisviestinnän saatavuuden etuoikeus- ja altapurkutoiminne sekä viestinnän laadun etuoikeustoiminne. Lisäksi esitettävillä muutoksilla mahdollistettaisiin viranomaisviestinnän kansallinen verkkovierailu niissä tilanteissa, jolloin kilpailutuksella valittu ensisijainen verkko ei ole käytettävissä.

Uuden ratkaisun rinnalla mahdollistettaisiin myös nykyisen VIRVE-verkon toiminta siirtymäaikana siihen asti, kunnes laajakaistainen viranomaisviestintäpalvelu on saatu kehitettyä ja otettua kokonaisuudessaan käyttöön. Viranomaisviestintää koskevien palveluiden käyttäjäryhmiä ja niiden käytössä olevia liittymiä koskeviin säännöksiin ehdotetaan toimintaympäristön kehityksen edellyttämiä muutoksia. Turvallisuusverkkolain osalta ehdotetaan nykyistä viranomaisradioverkkopalvelua kuvaavan käsitteistön mukauttamista mahdollisimman pitkälle viestintäpalvelulaissa käytettyihin käsitteisiin.

Turvallisuusverkkolakiin tehtävillä muutoksilla säädettäisiin uuden viranomaisviestintäpalvelun palveluoperoinnista mainitun lain mukaisena palvelutuotantona. Samalla tarkistettaisiin myös VIRVE-verkkoa koskeva sääntely. Viestintäpalvelulakiin tehtävillä muutoksilla puolestaan mahdollistettaisiin se, että palveluoperaattorin toteuttamalla kilpailutuksella valittu kaupallinen teleyritys voisi kaupallisen toimilupansa nojalla tarjota viranomaisviestintään liittyvää verkkopalvelua. Lisäksi molempiin lakeihin tehtäisiin tarvittavia teknisluontoisia muutoksia.

Lait ovat tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

---

## Sisällys

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....	1
YLEISPERUSTELUT .....	4
1 Johdanto.....	4
2 Nykytila .....	4
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö .....	4
2.1.1 Lainsäädäntö.....	5
2.1.2 Käytäntö .....	6
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	10
2.2.1 Kansainvälinen kehitys.....	10
2.2.2 EU:n lainsäädäntö.....	13
2.3 Nykytilan arviointi.....	14
3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset .....	16
3.1 Tavoitteet.....	16
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot .....	17
Verkon valinta .....	17
Palveluoperaattorimalli.....	18
3.3 Keskeiset ehdotukset .....	20
Viestintäpalvelulakiin esitettävät muutokset .....	20
Turvallisuusverkkolakiin esitettävät muutokset .....	22
4 Esityksen vaikutukset .....	22
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	22
4.1.1 Vaikutukset valtion talouteen .....	22
4.1.2 Vaikutukset elinkeinoelämälle.....	23
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan .....	25
4.2.1 Vaikutukset VIRVE-palvelutuotannolle ja sen ohjaukselle .....	25
4.2.2 Vaikutukset käyttäjäviranomaisille .....	26
4.2.3 Vaikutukset valvoville viranomaisille .....	28
4.3 Ympäristövaikutukset.....	28
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	28
5 Asian valmistelu .....	29
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto .....	29
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen .....	31
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....	32
1 Lakiehdotusten perustelut.....	32

1.1 Laki sähköisen viestinnän palveluista .....	32
1.2 Laki julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta.....	40
2 Tarkemmat säännökset ja määräykset .....	42
3 Voimaantulo .....	42
4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	42
4.1 Johdanto.....	42
Ahvenanmaan erityisasema .....	43
Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle .....	44
<i>Lakiehdotukset</i> .....	46
Laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta.....	46
Laki julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain muuttamisesta .....	51
LIITTEET.....	54
Rinnakkaistekstit .....	54
Laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta.....	54
Laki julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain muuttamisesta .....	61
Asetusluonnokset.....	64
Valtioneuvoston asetus valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tarjoamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen 12 §:n kumoamisesta .....	64
Valtioneuvoston asetus julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta .....	65

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Johdanto

Syksyllä 2016 käynnistetyllä hankkeella toteutetaan pääministeri Juha Sipilän hallituksen kärkihanketta Rakennetaan digitaalisen liiketoiminnan kasvu ympäristö. Hallitusohjelman digitaalisen liiketoiminnan kasvu ympäristöä koskevassa kärkihankkeessa on tavoitteena suotuisan toimintaympäristön luominen digitaalisille palveluille ja uusille liiketoimintamalleille. Kärkihankkeessa luodaan innovaatioita ja palveluiden syntymistä tukeva säädös- ja muu toimintaympäristö. Käsillä olevassa esityksessä pyritään viranomaisviestinnän ja yksityisen televiestinnän infrastruktuureita ja palveluita yhdistävällä kokonaisuudella mahdollistamaan ensi vaiheessa laajakaistaisten viestintäpalvelujen käyttö aikakriittisessä viranomaistoiminnassa. Pidemmällä aikavälillä mobiilin viranomaisviestinnän kehittämisessä tavoitteena on tuoda monipuolisten digitaalisten viestintäpalvelujen joukko räätälöidysti kunkin viranomaiskäyttäjän saataville yhteen ja samaan päätelaitteeseen.

Suomessa aikakriittistä viranomaisviestintää tarjoaa viranomaisverkko VIRVE. On kuitenkin tunnistettu kasvava tarve laajakaistaiselle viranomaisviestinnälle, jota VIRVE-verkko ei mahdollista. Siirtymä laajakaistaiseen viranomaisviestintään on merkittävä, koska se parantaisi tilannekuvan tarkkuutta ja edesauttaisi ripeää viranomaisvastetta muun muassa erityyppisissä onnettomuus- ja häiriötilanteissa. Esimerkiksi videokuvan välittäminen vaatii laajakaistaista viestintää ja enemmän kapasiteettia kuin vaikkapa tekstiviestin tai puheen välittäminen. Uusi laajakaistainen viranomaisviestintäpalvelu olisi VIRVE:n tavoin mobiili eli liikkuvaan käyttöön soveltuva.

Laajakaistaisen viranomaisviestinnän järjestämisvaihtoehtoja ja niiden kustannusarvioita on arvioitu erilaisilla selvityksillä vuosina 2016-2017. Talouspoliittinen ministerivaliokunta päätti 18.12.2017, että uusi palvelu toteutetaan palvelumallilla, jossa verkko-operaattorina toimii kilpailutuksen perusteella valittu kaupallinen teleyritys ja palveluoperaattorina Suomen Erillisverkot Oy tai sen tytäryhtiö. Verkkopalvelulla tarkoitetaan palvelua, jossa teleyritys tarjoaa omistamaansa tai muulla perusteella hallussaan olevaa viestintäverkkoa (radioliityntäverkko, RAN= Radio Access Network) käytettäväksi viestien siirtoon tai jakeluun. Palveluoperaattori puolestaan toimisi verkko-operaattorin ja viranomaiskäyttäjän välissä ja sen tehtäviin kuuluisi muun muassa verkko-operaattorin kilpailuttaminen sekä viranomaisliittymien myöntäminen ja hallinta.

Tässä esityksessä käsitteellä viranomaisviestintäpalvelu tarkoitetaan uutta laajakaistaista viranomaisviestintäpalvelua, joka muodostuu edellä kuvatun mukaisesti verkkopalvelusta (teleyritys) sekä viestintäpalvelusta (palveluoperaattori, Suomen Erillisverkot Oy tai sen tytäryhtiö). Jäljempänä tarkemmin kuvatun mukaisesti käsite turvallisuusverkko on turvallisuusverkkolain mukaan viranomaisverkko, joka täyttää korkean varautumisen ja turvallisuuden vaatimukset siten kuin siitä laissa erikseen säädetään tai lain nojalla määrätään. Käsite viranomaisverkko tarkoittaa puolestaan tiettyjen mm. turvallisuuden liittyvien tehtävien vuoksi rakennettua viestintäverkkoa, eli käytännössä nykyistä VIRVE-verkkoa ja edellä mainittua turvallisuusverkkoa (TUVE). VIRVE:n ja TUVE:n käyttäjät ovat osittain samoja toimijoita.

Hallituksen esityksellä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) ja julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) muuttamisesta mahdollistettaisiin tämä uudenlainen viranomaisviestinnän palveluratkaisu ja varmistettaisiin viranomaisviestintäpalvelun riittävä saatavuus ja välttämätön palvelutaso.

### 2 Nykytila

#### 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

### 2.1.1 Lainsäädäntö

Viranomaisradioverkkopalveluista (jäljempänä VIRVE-palvelut) säädetään valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013, jäljempänä *TORI-laki*) nojalla annetun valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun asetuksen (132/2014, jäljempänä *TORI-asetus*) 12 §:ssä siten, että Suomen Erillisverkot osakeyhtiö saa tuottaa ja kehittää yhteisiin perustietotekniikkapalveluihin kuuluvia viranomaisradioverkkopalveluita. VIRVE-palveluihin ei ole TORI-lain tai -asetuksen nojalla käyttövelvollisuutta. Valtiovarainministeriön tehtävänä on TORI-lain 4 §:n mukaan ohjata valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämistä ja palvelujen laatua sekä näiden palvelujen yhteentoimivuutta ja kokonaisarkkitehtuurin mukaisuutta, kuten julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetussa laissa on säädetty. Valtiovarainministeriö vastaa mainitun säännöksen nojalla TORI-laissa tarkoitettujen yhteisten palvelujen palvelutuotannon yleishallinnollisesta, strategisesta sekä tieto- ja viestintäteknisen varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden ohjauksesta.

VIRVE-verkkoa koskee myös sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014, jäljempänä *viestintäpalvelulaki*) 6 §:n 2 momentti, jonka mukaan verkkopalvelun tarjoaminen viranomaisverkossa toimivassa matkaviestinverkossa, joka toimii useamman kuin yhden kunnan alueella, edellyttää toimilupaa. Viranomaisverkkoja yleisesti koskee myös viestintäpalvelulain 250 §, jonka 1 momentin mukaan viranomaisverkolla tarkoitetaan valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, meripelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon, ensihoitopalveluun, rautatieturvallisuuteen tai väestönsuojeluun liittyvien tehtävien vuoksi rakennettua viestintäverkkoa.

Viestintäpalvelulain 250 §:n 2 momentin mukaan viranomaisverkon liittymiä voidaan tarjota viranomaiselle ja muulle 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömälle käyttäjär ryhmälle. Liikenne- ja viestintäministeriö päättää niistä käyttäjär ryhmistä, joilla on oikeus käyttää viranomaisverkkoa. Julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015, jäljempänä *turvallisuusverkkolaki*) 4 §:n 1 momentin nojalla valtiovarainministeriö hyväksyy turvallisuusverkon käyttäjiksi liikenne- ja viestintäministeriön päätöksen perusteella viranomaisverkon käyttäjär ryhmään kuuluvat muut kuin turvallisuusverkkolain mukaan käyttövelvoitetut käyttäjät. Viranomaistehtäviä suorittavien toimijoiden lisäksi verkon käyttäjiin kuuluu yhteiskunnan varautumisen, turvallisuuden ja järjestyksen kannalta merkittäviä toimialoja kuten energia-, liikenne- ja telealojen yrityksiä sekä viranomaisten toimintaa tukevia vapaaehtoisorganisaatioita.

Nykyistä viestintäpalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä eduskunnalle tietoyhteiskuntaaareksi sekä laeiksi maankäyttö- ja rakennuslain 161 §:n ja rikoslain 38 luvun 8 b §:n muuttamisesta (HE 221/2013 vp) viranomaisverkoista esimerkkinä nimetään viranomaisradioverkko (VIRVE) sekä viestintäverkoksi määriteltäviltä osiltaan hallinnon turvallisuusverkko (TUVE). Turvallisuusverkko puolestaan määritellään turvallisuusverkkolaissa. Turvallisuusverkkolain 1 §:ssä valtion omistuksessa ja hallinnassa olevaksi viestintäpalvelulaissa tarkoitetuksi viranomaisverkoksi, joka täyttää korkean varautumisen ja turvallisuuden vaatimukset siten kuin siitä laissa erikseen säädetään tai lain nojalla määrätään. Turvallisuusverkkoon kuuluu viestintäverkko ja siihen välittömästi liittyvät laitteet, laitteet ja muu infrastruktuuri sekä turvallisuusverkon yhteiset palvelut.

Viestintäpalvelulaissa on paljon yleistä viestintäverkkojen ja -palvelujen sääntelyä, joka koskee myös viranomaisverkkoja. Esimerkiksi lain 243 §:ssä säädetään yleisten viestintäverkkojen ja -palvelujen, kuten matkaviestinverkkojen, sekä niihin liitettävien viestintäverkkojen ja -palvelujen laatuvaatimuksista eli käytännössä mm. toimivuuden, tietoturvan ja yhteensovittamisen perusvaatimuksista. Lain 244 §:ssä taas

valtuutetaan Viestintävirasto antamaan lain 243 §:ää tarkentavia määräyksiä. Säännöksessä luetteloidaan asiat, joita määräykset voivat koskea.

Kaikki viestintäpalvelulaissa säädetty ei kuitenkaan koske viranomaisverkkoja. Viranomaisverkkoon ei sovelleta viestintäpalvelulain III ja V osaa, jotka koskevat velvollisuuksien asettamista ja yleispalvelua sekä käyttäjän ja tilaajan oikeuksia viestintäpalvelussa. Viranomaistehtävien hoidossa harjoitettuun viestintään viranomaisverkossa ei sovelleta myöskään 316 §:ää, joka koskee viestintää ja sijaintia koskevien tietojen käsittelyä ja hävittämistä.

Yleisellä viestintäverkolla tarkoitetaan viestintäverkkoa, jota käytetään viestintäpalvelujen tarjontaan ennalta rajaamattomalle käyttäjäpiirille. Viranomaisverkko ei ole yleinen viestintäverkko tai -palvelu, vaan se on laissa säädettyihin tarpeisiin rakennettu verkko ja näin ollen sitä eivät koske teleyrityksiä velvoittavat vaatimukset eikä verkkopalvelua tai viestintäpalvelua viranomaisverkossa tarjoavaa toimijaa voida pitää teleyrityksenä. Viestintäpalvelulain 250 §:n 4 momentin mukaan teleyrityksen on pyynnöstä liitettävä viranomaisverkko yleiseen viestintäverkkoon korvauksetta, joten viranomaisverkko voi olla myös yleiseen verkkoon liitetty verkko tai palvelu. Laatuvaatimuksia voidaan kohdistaa yleiseen verkkoon liitettyyn viestintäverkkoon tai -palveluun vain siltä osin, kun niillä on vaikutusta yleiseen verkkoon ja yleisessä verkossa välitettävään viestintäpalveluun. Toisin sanoen viestintäpalvelulain nykyiset säännökset eivät mahdollista teknisten laatuvaatimusten asettamista viranomaisverkoille.

Viestintäpalvelulain nykysäätelyllä ei myöskään voida asettaa käyttäjiä tärkeysjärjestykseen, vaan lain vaatimukset vaikuttavat kaikkien käyttäjien palvelujen laatuun tasapuolisesti. Tämä tarkoittaa, että laki ei aseta eikä Viestintäviraston määräyksillä voida asettaa teleyrityksille eritasoisia vaatimuksia sen perusteella, mitkä käyttäjäryhmät niiden verkkoja tai palveluja käyttävät. Nykysäätelyllä ei voida edellyttää, että kaupallisia matkaviestinverkkoja hyödyntävien viranomaiskäyttäjien palvelut olisivat muita käyttäjiä paremmin varmistettuja, tietoturvalisempia tai korkeatasoisemmin ylläpidettyjä.

Viestintäpalvelulaissa ei myöskään säännellä kansallisesta verkkovierailusta. Kumotun viestintämarkkinalain (393/2003) 34 §:ssä annettiin Viestintävirastolle mahdollisuus päättää kansallisen verkkovierailun järjestämistä koskevan velvoitteen asettamisesta huomattavan markkinavoiman yritykselle. Nykyinen lainsäädäntö ei velvoita teleyrityksiä tarjoamaan kansallisen verkkovierailun mahdollisuutta viranomaiskäyttöä varten.

### *2.1.2 Käytäntö*

Viranomaisten toiminnalla on tärkeä rooli yhteiskunnan turvallisuuden, järjestyksen ylläpitämisen ja muiden yhteiskunnallisesti merkittävien tavoitteiden toteuttamiseksi. Keskeisillä yhteiskunnan turvallisuudesta vastaavilla viranomaisilla on erityinen tarve varmistaa kansalaisten turvallisuuteen liittyvissä operatiivisissa tehtävissä sisäinen ja viranomaisten välinen viestintä, sillä viranomaisten välinen viestintä on kriittinen osa viranomaisten yhteistyön järjestämistä. Nykyisin turvallisuusviranomaiset käyttävät ei-kriittisessä toiminnassaan viestintäyhteyksinään kaupallisten toimijoiden tarjoamia matkaviestinliittymiä, eli varmistamattomia ja priorisoimattomia 3G ja 4G -mobiiliviestintäratkaisuja. Viranomaisten aikakriittisessä ja varmennetussa viestinnässä (Critical Communication) turvaututaan puolestaan viranomaisverkkoihin, eli hallinnon turvallisuusverkon (TUVE) kiinteään viestintäverkkoon perustuviin korkean varautumisen ja turvallisuuden sekä datansiirron mahdollistaviin viestintäpalveluihin (TUVE-palvelut) sekä viranomaisradioverkko VIRVE:n erityisesti kenttätoiminnassa käytettäviin, mobiilin aikakriittisen viestinnän, puheen ja tekstiviestien lähettämisen mahdollistaviin viestintäpalveluihin (VIRVE-palvelut). Erityisesti hätätilanteissa aikatekijä voi olla ratkaiseva lopputuloksen kannalta. Viranomaisviestinnän

aikakriittisyys korostuu esimerkiksi tilanteissa, joissa viranomaisten nopea kommunikointi on ratkaisevaa ihmishenkien pelastamiseksi tai muiden vahinkojen rajoittamiseksi. VIRVE auttaa viranomaisia ja muita turvallisuustoimijoita viestimään tehokkaasti ja turvallisesti ja sen avulla oikea tilannetieto saavuttaa oikeat henkilöt nopeasti.

Suomi on aikakriittisen viranomaisviestinnän kärkimaa. Suomessa on rakennettu viime vuosikymmeninä aikakriittiselle viranomaisviestinnälle ainutlaatuinen järjestelmä, joka perustuu viranomaisten läheiseen yhteistyöhön sekä tehokkaaseen palveluntarjoamismalliin. Viranomaisverkko VIRVE rakennettiin tuottamaan viranomaisille oma valtakunnallinen, luotettava ja suojattu viranomaisradioverkko. Verkon suunnittelu aloitettiin 1990-luvun alussa, kun käytössä olevien kymmenien analogisten viranomaisverkkojen ylläpito todettiin kalliiksi. Myös viranomaisten viestiliikenteen kasvaneet vaatimukset, kuten viranomaisten välinen yhteistyö, vauhdittivat VIRVE:n käyttöönottoa. Verkon rakentaminen aloitettiin vuonna 1998 ja vuonna 2002 se otettiin käyttöön koko maan kattavana. Valmistuessaan verkko oli maailman ensimmäinen maankattava viranomaisten yhteiskäyttöinen TETRA (Terrestrial Trunked Radio) -teknologiaan perustuva verkko. VIRVE-verkon omistaa ja sitä operoi Suomen Erillisverkot konserniin kuuluva Suomen Virveverkko Oy.

TETRA-teknologia on optimaalinen kapeakaistaisen puheen ja lyhytsanomien välittämiseen, mutta nykyaikaista laajakaistaista tiedonsiirtoa teknologia ei mahdollista. VIRVE:n kautta voidaan välittää vain pieniä pakettidatamääriä. Tiedonsiirron teoreettinen maksiminopeus TETRA-verkossa on 28,8 kbit/s. Kaupallisessa käytössä olevissa verkkotekniikoissa puolestaan maksimitiedonsiirtonopeudet ovat nykyisin jo useita kymmeniä megabittejä sekunnissa. Esimerkiksi kaupalliseen toimintaan käytettävissä DC-HSPA (Dual Carrier High Speed Packet Access) -verkoissa teoreettinen maksiminopeus on 42 Mbit/s ja LTE (Long Term Evolution) -verkoissa 150 Mbit/s.

VIRVE mahdollistaa viranomaisten yhteistyön päivittäisessä työssä sekä kriisitilanteessa myös yli organisaatorajojen mahdollistamalla suojatut ryhmä- ja yksilöpuhelut, hätäkutsut ja lyhytsanommat. Puheviestinnästä suurin osa tapahtuu ennalta suunnitelluissa ja määritellyissä puheryhmissä, jotka kytkeytyvät päätelaitteen tangenttipainikkeesta (mission critical push to talk, MCPTT). Toiminto on tehokas kenttätoiminnan johtamisessa, eikä vastaavaa ominaisuutta ole tarjolla kaupallisissa verkoissa. Lyhytsanomaviestit puolestaan toimivat samalla tavalla kuten tekstiviestit GSM-verkossa. VIRVE-palvelussa on noin 39 000 liittymää ja verkossa välitetään vuorokaudessa yli 100 000 ryhmäpuhelua sekä yli 5 000 000 lyhytsanomaviestiä. Tekstimuotoisista lyhytsanomista suurin osa on yksiköiden paikannusviestejä, mutta määrä sisältää myös johtamisjärjestelmien hälytys-, tiedonanto-, tietokantakysely- sekä tilatiedoteviestit. VIRVE-verkossa välitetään myös johtamisjärjestelmien hälytys-, tiedonanto-, tietokantakysely- sekä tilatiedoteviestejä. Lisäksi VIRVE tarjoaa suorakanavatoiminteen (DMO – Direct Mode Operation), joka mahdollistaa päätelaitteiden välisen suoran yhteyden ilman tukiasemia eli ilman verkkopalvelua. Suorakanavatoimintoa voidaan käyttää esimerkiksi tilanteissa, joissa yhteys kiinteään verkkoon on menetetty.

VIRVE-palvelut mahdollistavat viranomaisten kenttätoimijoiden viestimisen radioilla keskenään sekä kiinteiden johtokeskusten ja Hätäkeskusten kanssa. Radioverkko-nimityksestään huolimatta VIRVE on laaja tietotekninen järjestelmä, joka on kiinteissä toimipisteissä integroitu käyttäjien omiin tietojärjestelmiin ja tietokantoihin. Yhdessä VIRVE:en liitettyjen järjestelmien kanssa kokonaisuus muodostaa kansalaisia ja yhteiskunnan toimintaa turvaavan johtamis- ja tilannekuvajärjestelmän, jossa toimijoilla on oman organisaationsa käyttöön erillinen virtuaalinen verkko-alue ja mahdollisuus määritellä yhteistoimintaa varten kattavasti viestintäkanavia. Verkkoon on liitetty langattomien radiopäätelaitteiden kautta myös liikkuvien yksiköiden kenttätoiminnan tilannekuva- ja johtamistietojärjestelmiä. VIRVE:n käyttäjäorganisaatio saa käyttöönsä radioverkon, jossa organisaation pääkäyttäjä pystyy hallinnoimaan oman organisaationsa tilaajia

ja puheryhmiä. VIRVE:ssä voidaan käyttää päätelaitteena esimerkiksi käsiradiopuhelimia tai kiinteästi asennettuja ajoneuvoradioita.

Viestintäverkot toimivat tietyillä taajuusalueilla. Taajuusalueita on myös varattu muuhun käyttöön, kuten ilmailuradioliikenteeseen, ääniradiolle, tv-jakeluun tai sotilaskäyttöön. Radiotaajuuksien ominaisuudet asettavat kuitenkin rajoituksia niiden hyödyntämiselle. Mitä korkeammalle taajuudelle siirrytään, sitä vaikeammaksi ja kalliimmaksi radiolaitteiden valmistaminen tulee. Matalilla taajuuksilla radiomastojen tiheyden tarve on harvempi kuin kaupallisessa verkossa toimivilla korkeammilla taajuuksilla, joten verkon kattavuus on laaja vähemmällä verkkoinfrastruktuurilla. Matalimmilla taajuuksilla onkin helpompi järjestää verkon laajempi peittoalue eli kattavuus. Korkeammilla taajuuksilla puolestaan viestintään on käytettävissä enemmän kapasiteettia. VIRVE-verkolle on osoitettu (dedikoitu) omat taajuudet. Se toimii matalilla, 400 megahertsin taajuuksilla (380-386 ja 390-396 MHz) ja sen maantieteellinen peitto kattaa lähes koko maan. Kaupallinen laajakaistaisen viestinnän mahdollistava matkaviestinverkko puolestaan toimii korkeammilla taajuuksilla. Suomessa matkaviestinverkkoja ovat GSM- ja UMTS-matkaviestinverkot, digitaalinen laajakaistainen 450-matkaviestinverkko, 2000-matkaviestinverkko sekä 700 MHz, 800 MHz:n, 2500 MHz:n ja 3500 MHz:n sähköisten viestintäpalveluiden tarjontaan soveltuvat maanpäälliset järjestelmät, joilla kuluttajille tarjotaan sijaintipaikasta riippumatonta matkapuhelinpalvelua ja mobiililaajakaistaa eri puolilla Suomea.

Liikenne- ja viestintäministeriö päättää käyttäjäryhmistä, joilla on oikeus käyttää VIRVE-verkkoa. Verkkoa käyttävät viranomaiset ja luvan saaneet yksityiset toimijat. VIRVE-verkon operaattorina toimiva Suomen Virveverkko Oy myöntää käyttöluvan käyttäjäryhmille, jotka eivät ole viranomaisia. Käyttöoikeus myönnetään vain ohjaavan tai valvovan viranomaisen puoltavan arvion perusteella.

Tehtäviin liittyvä käyttöoikeus voi perustua esimerkiksi valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, meripelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon, ensihoitopalveluun, rautatieturvallisuuteen, väestönsuojeluun sekä verkon toiminnan varmistamiseen. VIRVE-verkon käyttäjiä ovatkin muun muassa puolustusvoimat, poliisi-, tulli- ja pelastusviranomaiset, ensihoito, Hätäkeskuslaitos, Rajavartiolaitos sekä tietyt ympäristö- ja joukkoliikenneviranomaiset. VIRVE:ä käytetään myös muussa turvallisuuskriittisessä toiminnassa, kuten teollisuudessa, vartiointissa, järjestyksenvalvonnassa ja arvokuljetuksissa. Yleisesti ottaen VIRVE-verkon käyttäjäkunta on laaja ja verkkoa käytetään poikkihallinnollisesti turvallisuustoiminnassa.

VIRVE-verkko on suunniteltu 50 000 käyttäjän kapasiteetille, mutta käyttäjiä on tällä hetkellä noin 39 000. VIRVE-palvelut ovat pääosin turvallisuusviranomaisten käytössä. VIRVE-käyttäjistä on tällä hetkellä valtiotoimijoita 45 prosenttia, kuntatoimijoita 48 prosenttia ja yritystoimijoita 7 prosenttia. Yritystoimijat edustavat huoltovarmuuskriittisiä toimijoita sekä muita viranomaisten toimintaa tukevia yritysmuotoisia toimijoita, jotka on hyväksytty viranomaisverkon käyttäjiksi. Merkittävä osa (n. 60 prosenttia) VIRVE:n käyttäjistä on samalla turvallisuusverkon (TUVE) käyttäjiä. TUVE-verkon palveluja käyttävät turvallisuusverkkolain 3 §:n säädetyn käyttövelvoitteen piiriin kuuluvat käyttäjäryhmät. Palveluilla on noin 35 000 käyttäjää valtioneuvostossa, Poliisihallituksessa, Rajavartiolaitoksessa, Hätäkeskuslaitoksessa, Maahanmuuttovirastossa, Puolustusvoimissa, Tullissa, pelastustoimessa, ensihoidossa sekä eräissä näitä viranomaisia tukevissa organisaatioissa.

VIRVE-palveluja käyttävät viranomaiset ovat tyytyväisiä palveluihin. Tyytyväisyys ei muodostu pelkästään palvelujen käytettävyydestä vaan myös siitä, että Suomessa on pystytty kehittämään toimiva, viranomaisten toimintaa tukeva palvelukokonaisuus, joka linkittää palvelun käyttäjät, palvelun tuottajat sekä näitä tukevat kaupalliset toimijat yhteen. Myös kansainväliset vertailut ovat osoittaneet, että suomalainen tapa tuottaa



viranomaisille aikakriittistä viestintää tukevia viestintäpalveluja on sekä kustannustehokas että tuottanut maailmanlaajuisesti korkeaa laatua.

VIRVE-verkon rakennutti alun perin sisäministeriön poliisiosasto. Tästä johtuen toiminnan substanssiohjaus on ollut sisäministeriön vastuulla vuoden 2018 alkuun asti. TUVE-verkon ohjaus on puolestaan valtiovarainministeriöllä. Suomen Erillisverkot (jatkoissa ERVE) -konsernin eri palveluihin kohdistuvien erilaisten ohjausrakenteiden uudistamista pidettiin tärkeänä vuonna 2016 valtiovarainministeriön asettamassa selvitystyössä (VM052:00) koskien Suomen Erillisverkot -konsernin ohjausmallin kehittämistä. Ohjausrakennetta yhdenmukaistettiin siirtämällä VIRVE-palvelutoiminnan ohjausvastuu turvallisuusverkkolain mukaiseen rakenteeseen ja osaksi valtiovarainministeriön harjoittamaa turvallisuusverkkotoiminnan ohjausta. Lisäksi nähtiin hyväksi myös valtion budjetista ja huoltovarmuusrahastosta VIRVE-palveluihin kohdistuvan rahoituksen hallinnan keskittäminen. Yksi keskeinen peruste VIRVE-toiminnan ohjauksen yhdistämiselle turvallisuusverkkotoiminnan ohjaukseen oli, että 60 prosenttia VIRVE-käyttäjistä on myös turvallisuusverkon käyttäjiä. Pelastustoimen ja ensihoidon johtamisesta vastaavien tahojen siirtyminen turvallisuusverkon käyttäjiksi vuoteen 2019 mennessä kasvattaa yhteisten käyttäjien määrä entisestään.

Vuoden 2018 alusta VIRVE-toiminnan ohjaus siirrettiin valtiovarainministeriölle TORI-laissa ja -asetuksessa säädetyllä tavalla. TORI-lain nojalla annetussa TORI-asetuksessa viranomaisradioverkkopalvelut on säädetty kuuluvaksi valtion yhteisiin perustietotekniikkapalveluihin, joiden ohjauksesta vastaa TORI-lain 4 §:n nojalla valtiovarainministeriö. Turvallisuusverkkotoiminnan ja sen ohjauksen käynnistyttyä vuoden 2015 alussa on koettu tarvetta löytää sellaisia ohjaus- ja yhteistyömuotoja, joissa samoja käyttäjäryhmiä palvelevat ja osittain samaan käyttötarkoitukseen rakennetut valtion omistamat ja pääosin rahoittamat palvelut ja palvelutuotanto saataisiin keskitetympään ohjaukseen. Merkittävä tarve ohjauksen keskittämiseksi on syntynyt myös palvelujen kustannusten sekä palveluiden elinkaaren hallintaan liittyen. Valtiokonsernin näkökulmasta erityisesti VIRVE-toiminnan rahoitukseen liittyvän alijäämähyvityksen maksaminen keskitetysti valtion budjetista sekä Huoltovarmuuskeskuksen rahoituksella katetut VIRVE:n ylläpitoinvestoinnit ja niiden hallinta asettavat myös tarpeita ohjauksen keskittämiseksi, että kaikki vastuutahot ovat riittävästi edustettuina eri ohjausfoorumeilla. Myös teknologian kehittymisen aikaansaamat haasteet ja mahdollisuudet korostavat tarvetta ohjata keskitetysti turvallisuusviranomaisten käyttämiä tieto- ja viestintäteknisiä palveluja.

VIRVE-palvelujen ohjauksen toteuttamiseksi sekä viranomaisten ja VIRVE-palvelujen tuottajien yhteistoiminnan tehostamiseksi on asetettu VIRVE-yhteistyöryhmä, jonka asiantuntemusta hyödynnetään asioiden valmistelussa ja viranomaisradioverkon toiminnan kehittämässä. Keskeisinä tavoitteina on ollut muun muassa VIRVE-toiminnan kehityslinjausten laatiminen ja eri tahojen verkkoon liittyvien tehtävien yhteensovittaminen. Tämä VIRVE-palvelujen suurimpia viranomaiskäyttäjäryhmiä edustava ryhmä on toiminut strategisen tason yhteistyöelimenä. Yhteistyöryhmän tukena toimii vastaavien suurimpien viranomaisten muodostama pääkäyttäjäryhmä, jonka tehtävä on verkon teknisten ominaisuuksien ja käyttötapojen tuntemuksen avulla suunnitella ja ohjeistaa VIRVE-palvelujen käyttöä. Pääkäyttäjät hallinnoivat myös omien organisaatioidensa käyttäjätunnuksia sekä tilaajahallinnan käyttäjätunnuksia.

Suomen Virveverkko Oy:n omistajaohjaus on toteutettu osana Suomen Erillisverkot -konsernin omistajaohjausta, josta vastaa valtioneuvoston kansliaan kuuluva omistajaohjausyksikkö. Emoyhtiö Suomen Erillisverkot Oy:n omistajaohjaus toteutuu osakeyhtiölain mukaisesti. Omistaja nimeää yhtiön hallituksen jäsenet ja hallitus ohjaa yhtiön toimintaa. Emoyhtiön hallitus tekee päätöksiä, joilla ohjataan koko konsernin toimintaa. Tytäryhtiöillä on konsernin henkilöstöstä koostuva sisäinen hallitus, pois lukien

turvallisuusverkkopalveluita tuottava Suomen Turvallisuusverkko Oy (STUVE Oy), jonka hallitus on järjestetty turvallisuusverkkolain 16 §:n 2 momentin mukaan.

## **2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö**

### *2.2.1 Kansainvälinen kehitys*

Kansainvälisestikin viranomaisviestinnän, johon viitataan lyhenteellä PPDR (Public Protection and Disaster Relief), kehitys on kovassa murroksessa. Nykyistä VIRVE-verkkoa vastaavia TETRA-standardin mukaisia viranomaisverkkoja on laajasti käytössä lähes kaikissa Euroopan maissa. TETRA-teknologia ei kuitenkaan mahdollista laajakaistaista viestintää, joten uusia, laajakaistaisia ratkaisuja etsitään. Suomi on etenemässä kansallisen ratkaisun toteutusvaiheeseen ensimmäisenä. .

Vertailu muihin maihin ei mahdollista pitkälle eteneviä johtopäätöksiä, sillä turvallisuuteen liittyen viestinnän järjestämisessä poliittinen päätöksenteko voi painottaa muitakin arvoja kuin palvelun järjestämisen kustannuksia. Vertailua on kuitenkin hyvä suorittaa ainakin muihin Pohjoismaihin, joiden yhteiskunta ja korkea tietotekninen taso vastaavat läheisesti suomalaista. Toinen hyvä kohdemaa vertailun kannalta on Iso-Britannia, joka on ollut viranomaisviestinnän alalla yksi maailman edistyneimpiä maita. Lisäksi Iso-Britannian valintaa puoltaa sen kansainvälisesti poikkeuksellinen viranomaisviestinnän järjestely. Kun pääosissa Euroopan maista viranomaisviestinnän palvelutuotanto on järjestetty viranomaistoimin, Iso-Britanniassa vastaava palvelutuotanto on järjestetty täysin kaupallisen toimijan palveluna. Kaupallinen operaattori omistaa verkon ja operoi sitä yksinoikeudella.

### *Ruotsi*

Ruotsissa valtiolla on merkittävä rooli viranomaisviestintäasioissa. Valtiolla on mahdollisuudet päättää, priorisoida, ohjata ja hallita järjestelmää sekä kehittää sen toiminnallisuutta ja turvallisuustoiminteita niin infrastruktuurin kuin järjestelmän osalta. Toistaiseksi Ruotsissa viranomaisviestintä on toteutettu valtion verkossa tietyllä viranomaisille osoitetulla eli dedikoidulla taajuusalueella, kuten Suomessakin. Suomen tavoin myös Ruotsissa on arvioitu eri vaihtoehtoja viranomaisviestinnän järjestämiselle tulevaisuudessa. Ruotsissakin osoitetun verkon peitto on ollut hyvä myös haja-asutusalueilla ja maaseudulla. Lisäksi on arvioitu, että kansallinen verkkovierailu (roaming) kaupallisten mobiilioperaattoreiden operoimassa verkossa voisi olla hyvä lisä viranomaisviestinnän järjestämisessä, sillä se lisäisi niin verkon kattavuutta eli peittoa kuin kapasiteettiäkin. Osoitetun verkon on arvioitu olevan kustannuksiltaan korkeampi verrattuna kaupallisissa verkoissa toteutettavaan vaihtoehtoon, mutta toisaalta pitkällä aikavälillä yhteiskunnan edun kannalta voi olla kannattavaa, että viranomaisviestintä toteutettaisiin omassa verkossa, jota voitaisiin kehittää vähitellen myöhempien päätösten perusteella.

Ruotsissa ollaan arvioitu mitä tehdä lähitulevaisuudessa vapautuville 700 MHz taajuusalueille, jotka mahdollistaisivat laajakaistaisen viestinnän. Ruotsissa paikallinen viestintävirasto (Post- och telestyrelsen) aloitti 700 MHz taajuusalueen taajuushuutokaupan valmistelun 1 heinäkuuta 2016 ja Ruotsin hallitus asetti selvitysmiehen selvittämään viranomaisten tarpeita 700 MHz taajuuksille. Myöhemmin 700 MHz taajuuksien käytön suunnittelu annettiin Ruotsin varautumisviranomaiselle (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) tehtäväksi määräajalla 1 marraskuuta 2017. Sillä välin 700 MHz taajuusalueen nykyistä käyttöä jatkettiin toukokuuhun 2018 asti. Koska 700 MHz taajuuksia ei ole poistettu vielä televisiokäytöstä, Ruotsin taajuushallinto perui 700 MHz taajuushuutokaupan valmistelut. Ruotsissa olisi siten mahdollista rakentaa viranomaisille osoitetuille taajuuksille perustuva verkko 700 MHz taajuusalueelle.

## *Tanska*

Tanskassa viranomaisviestintää vastaava järjestelmä perustettiin vuonna 2010 ja nykyinen sopimus on voimassa vuoden 2018 loppuun asti. Priorisoitua viestintää tarjotaan julkisille ja yksityisille hätätilanteiden toimijoille. Tanskassa toimivat matkaviestinoperaattorit ovat solmineet alakohtaisen sopimuksen, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että viranomaisviestintään liittyen viranomaisten priorisoiduilla liittymillä voi olla etusija verkossa ennen muita puheluita.

Matkapuhelinoperaattoreiden on tarjottava viranomaisille etuoikeustoimintaa omissa GSM-verkoissaan 2G ja 3G-verkkojen osalta. Priorisointijärjestelmän tarkoituksena on varmistaa, että yhteiskunnan turvallisuuden kannalta tärkeillä toimijoilla on mahdollisuus soittaa ja vastaanottaa puheluita matkaviestinverkossa, myös kun verkko on ylikuormittunut poikkeuksellisissa olosuhteissa. Priorisointijärjestelmä koskee vain matkapuhelimella tehtäviä soittoja, ei tekstiviestejä tai muita viestejä.

Käytännössä priorisointi matkapuhelinverkossa toteutetaan kahdella tasolla. Ensinnäkin etukäteen määriteltyjen käyttäjien välinen matkapuhelinverkko priorisoidaan (etuoikeustoiminne). Toisekseen ylikuormitustilanteessa matkapuhelinverkon käytölle voidaan asettaa rajoituksia, jolloin muut tilaajat eivät voi soittaa puheluita ylikuormitustilanteen, kuten suuronnettomuuden tai muu katastrofin, aikana tietyllä maantieteellisellä alueella (täysi prioriteetti -toiminne). Täysi prioriteetti -toiminne otetaan käyttöön poliisiviranomaisten pyynnöstä 90 minuutiksi kerrallaan ja sitä voidaan jatkaa tarvittaessa. Molempien toimintojen tavalliselle käyttäjälle luomista rajoituksista huolimatta kaikilla säilyy edelleen mahdollisuus soittaa yleiseen hätänumeroon 112.

Tanskassa matkapuhelinoperaattorit eivät ole sidottuja tiettyyn tekniseen ratkaisuun, jolla varmistetaan viranomaisviestinnän ensisijaisuus matkaviestinverkossa. Joitakin vähimmäisvaatimuksia on kuitenkin vahvistettu viranomaisviestintää koskevassa sopimuksessa. Tietoturva-asioista vastaava keskus (Center for Cybersikkerhed) varmistaa, että priorisointijärjestelmä toimii kaikkia osapuolia tyydyttävästi ja tarkoituksenmukaisesti. Tietoturvakeskus myös tukee ja ohjaa hätätilanteissa tietotekniikkaan ja televiestintään liittyen.

## *Norja*

Myös Norjassa lainsäädäntö on mahdollistanut vuodesta 2013 alkaen sen, että palveluntarjoajat tarjoavat viranomaisviestintään priorisoituja liittymiä etukäteen hyväksytyille tilaajille. Kyseinen priorisoitu tilaus koskee puhepalveluita 2G ja 3G -verkoissa. Siinä on kaksi keskeistä elementtiä: etusijaperiaate ja kansallinen verkkovierailu eli roaming. Nämä prioriteettimekanismit ovat päällä jatkuvasti. Lisäksi viranomaisviestinnän SIM-kortit tukevat alapurkutoiminteen käyttöä, mutta sitä ei ole toistaiseksi käytetty. Mainitut kolme Norjan viranomaisviestintäpalvelun priorisointia koskevaa toiminnetta vastaavat Suomeen tällä hallituksen esityksellä esitettäviä viranomaisviestintäpalvelun tarjoamiseen liittyviä toimintoja, joita esitellään tarkemmin luvussa 3.3 Keskeiset ehdotukset.

Norjassakin on tiedostettu viranomaisviestinnässä siirtyminen 4G-verkkoihin ja laajakaistaiselle viranomaisviestinnälle. Niinpä laajakaistaisen viranomaisviestinnän järjestäminen on herättänyt keskustelua 700 MHz taajuusalueiden käytöstä niin Norjassa kuin Suomessakin. Norjan hallitus on päättänyt, että 700 MHz taajuudet osoitetaan tulevaisuudessa mobiililaajakaistapalveluihin. Taajuusalue on digitaalisen television (DTT) käytössä kesään 2021 asti. Norjan viestintäviranomainen (Norwegian Communications Authority, Nkom) valmistelee parhaillaan taajuusalueen jakamista.

Nkom suositteli kesällä 2017 Norjan liikenne- ja viestintäministeriölle, että 700 MHz taajuusalueesta kaksi 30 MHz aluetta varattaisiin kaupallisia matkaviestinverkoja varten. Nkom harkitsi myös pitäisikö osa

taajuusalueesta säästää laajakaistaista viranomaisviestintää varten. Nkom kuitenkin suositteli, että viranomaisviestinnän tarpeisiin vastattaisiin parhaiten kaupallisten toimijoiden kautta yleisissä matkaviestinverkoissa. Suositus on linjassa Norjan hallituksen digitaalisen strategian kanssa. Joulukuussa 2018 Norjan hallitus päättikin avata kaksi 30 MHz taajuusalueetta 700 MHz taajuusalueesta kaupallisille toimijoille. Alueet jaetaan keväällä 2019.

### *Iso-Britannia ja Yhdysvallat*

Isossa-Britanniassa viranomaisviestinnässä käytetään Airwave-verkkoa, joka perustuu TETRA-teknologiaan. Verkon tarjoava yritys Airwave Solutions Limited on Motorola Solutions Inc yrityksen omistama. Airwave-verkolla on oma osoitettu taajuusalue käytössään ja se kattaa lähes koko maan. Airwaven käyttäjäkunta koostuu poliisi-, ensihoito- ja pelastusviranomaisista, ja käyttäjiä on noin 300 000.

Iso-Britanniassa ollaan kuitenkin viranomaisviestinnän suhteen murroskohdassa. Tarkoituksena on siirtyä TETRA-pohjaisesta Airwave-verkosta kaupallisiin LTE-verkkoihin jo 2020 mennessä. Nopea aikataulu johtui osin siitä, että huomattava määrä Airwave-palvelun tuotantoon liittyviä sopimuksia päättyy vuoden 2019 lopussa. Aikatauluun vaikutti lisäksi se, että nykyisen TETRA:an perustuvan palvelun liittymähinnat ovat erittäin korkeat, noin 120€/kk/liittymä. Airwave ei myöskään mahdollista laajakaistaista viestintää.

Isossa-Britanniassa on tarkoitus siirtyä 4G/LTE-verkkoihin perustuvaan Emergy Services Network (ESN) -laajakaistapalveluun. ESN-laajakaistapalveluun siirryttäessä tavoitellaan liittymäkohtaisen hinnan puolittamista noin 60 €/kk/liittymä -tasoon. Palveluoperaattorina tulevassa ESN-palvelussa toimisi Motorola Solutions Inc, joka myös operoisi osaa keskusverkosta. Se tarjoaisi siis myös public safety -palvelut, kuten ryhmäpuhelut sekä tilaaja- ja päätelaitehallinnan. Lisäksi kaupallinen mobiilioperaattori, EE Limited, tarjoaisi viranomaisviestinnän radioverkko-osuuden eli mobiilipalvelun. Eriyttämällä mobiilipalvelun ja runkoverkon tarjoajat haluttaisiin varmistaa, että viranomaisviestinnän tarjoamiseen on oma verkkonsa, oma tilaaja- ja laitehallinta sekä oma ryhmäpuheluserveri. Lisäksi viestinnän salaus ja prioriteettien asettaminen olisi helpompaa järjestää näin.

Tarkoitus on, että ESN olisi loppukäyttäjän näkökulmasta vähintään yhtä luotettava kuin nykyinen Airwave. Hankkeessa päätavoitteena oli kaupallisten palveluiden käyttö. Palveluiden valinnassa harkittiin myös useamman operaattorin käyttöä muun muassa verkon kokonaispeiton kattavuuden ja lyhyempien palvelukatkojen näkökulmasta, mutta päädyttiin yhteen operaattoriin, mikä on helpompi toteuttaa teknisesti.

Alkukesästä 2018 Ison-Britannian viranomaisviestinnän järjestämistä koskevat suunnitelmat muuttuivat kuitenkin merkittävästi. ESN-hanke näyttäisi viivästyvän merkittävästi, sillä aikataulua ollaan pidentämässä vuosilla eteenpäin ja UK Home Officen ESN hankkeen noin 340 hengen henkilöstöstä ollaan leikkaamassa yli puolet pois. Myös UK Home Office ESN hankkeen vetäjä on vaihtunut. UK Home Office ja Motorola ovat tekemässä Airwave-palvelusta vähintään viiden vuoden jatkosopimuksen eli noin vuoteen 2025 asti. Tarkoituksena on, että laajakaistainen toimintokriittinen (Mission Critical) data otettaisiin vuoden sisällä käyttöön, mutta toimintokriittisen puheen siirto Tetrasta LTE-palveluksi siirtyisi vuosilla eteenpäin, sillä LTE:n puolella toimintokriittisen puheen osalta on monia keskeisiä kysymyksiä yhä ratkaisematta.

Kehitys vie Ison-Britannian viranomaisviestinnän kehittämisprojektia samaan suuntaan kuin Yhdysvalloissa, jossa valtiollinen FirstNet on käynnistänyt myynnin viranomaisille toimintokriittisistä laajakaistaisista datapalveluista. Viranomaisten aikakriittinen puheviestintä näyttää pysyvän myös Yhdysvalloissa pitkään erillisissä viranomaisverkoissa, joita on yhteensä n. 6 000 kpl eri osavaltioissa.

## 2.2.2 EU:n lainsäädäntö

### *Sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetus*

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 25 päivänä marraskuuta 2015 asetuksen (EU) 2015/2120 avointa internetyhteyttä koskevista toimenpiteistä ja yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla annetun direktiivin 2002/22/EY sekä verkkovierailuista yleisissä matkaviestinverkoissa unionin alueella annetun asetuksen (EU) N:o 531/2012 muuttamisesta (jäljempänä sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetus). Asetus on kaikilta osiltaan velvoittava ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Asetuksen johdonmukaisen soveltamisen edistämiseksi eurooppalaisten sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelin (BEREC) on elokuussa 2016 vahvistanut suuntaviivat, joilla tarkennetaan asetuksen mukaista verkkoneutraliteettisääntelyä (BoR (16) 127).

Sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetusta sovelletaan ennen kaikkea internetyhteyden palvelun tarjontaan. Internetyhteyden palvelulla tarkoitetaan yleisesti saatavilla olevaa sähköistä viestintäpalvelua, joka tarjoaa yhteyden internetiin ja sitä kautta käytännöllisesti katsoen kaikkiin internetin päätepisteisiin riippumatta käytetystä verkkoteknologiasta ja päätelaitteesta (2 artiklan 2 kohta).

Asetuksessa säädetään verrattain tiukasta verkon neutraliteetin periaatteesta (3 artikla). Internetyhteyden palvelun tarjoajan on internetyhteyden palveluja tarjotessaan kohdeltava kaikkea tietoliikennettä yhdenvertaisesti, syrjimättömästi, rajoituksitta ja häiriöttä, riippumatta lähettäjistä tai vastaanottajista, sisällöstä, sovelluksesta tai palvelusta taikka päätelaitteesta. Verkkoneutraliteetin vaatimuksesta huolimatta asetus sallii kohtuullisen liikenteen hallinnan, jonka tavoitteena on edistää tehokasta verkkoresurssien käyttöä ja optimoida siirron kokonaislaatua. Kohtuullisten liikenteen hallintatoimenpiteiden on oltava läpinäkyviä, syrjimättömiä ja oikeasuhteisia, eivätkä ne saa perustua kaupallisiin näkökohtiin, vaan ainoastaan tietoliikenteen laatuun koskeviin teknisiin vaatimuksiin (esimerkiksi viive, viivevaihtelu, pakettihävikki ja kaistanleveys). Toimenpiteillä ei saa valvoa tiettyä sisältöä eikä niitä saa pitää voimassa pidempään kuin on välttämätöntä.

Asetus kieltää lähtökohtaisesti sellaiset liikenteen hallinnan käytännöt, jotka menevät kohtuullisia liikenteen hallinnan toimenpiteitä pidemmälle siten, että ne estävät pääsyn tiettyihin sisältöihin, sovelluksiin tai palveluihin taikka sisältöjen, sovellusten tai palveluiden tiettyihin luokkiin tai hidastavat, muuttavat, rajoittavat tai häiritsevät niitä taikka heikentävät niiden laatua tai syrjivät niitä. Kohtuullista liikenteen hallintaa pidemmälle menevät toimenpiteet ovat kuitenkin sallittuja kolmen perustellun poikkeuksen noudattamiseksi (3 artiklan 3 kohta). Luettelo on tarkoitettu tyhjentäväksi.

Internetliikenteen rajoittaminen on sallittua ensinnäkin silloin, kun se on välttämätöntä unionin säädösten tai unionin oikeuden mukaisen kansallisen lainsäädännön tai niiden täytäntöön panemiseksi annettujen viranomaispäätösten noudattamiseksi (3 artiklan 3a kohta) sekä silloin, kun se on välttämätöntä viestintäverkon eheyden suojaamiseksi ja turvallisuuden takaamiseksi (3 artiklan 3b kohta). Kolmantena poikkeuksena ovat tilanteet, joissa kohtuullisia liikenteen hallintatoimia pidemmälle menevä tietoliikenteen rajoittaminen on välttämätöntä uhkaavan verkon ruuhkautumisen estämiseksi ja poikkeuksellisen tai väliaikaisen verkon ruuhkautumisen vaikutusten lieventämiseksi edellyttäen, että toisiaan vastaavia tietoliikenteen luokkia kohdellaan yhdenvertaisesti (3 artiklan 3c kohta).

Yleisen sähköisen viestinnän tarjoajat, mukaan lukien internetyhteyden palvelujen tarjoajat sekä sisällön, sovellusten tai palvelujen tarjoajat, voivat asetuksen 3 artiklan 5 kohdan mukaan vapaasti tarjota muita palveluja kuin internetyhteyden palveluja, jotka on optimoitu tiettyjä sisältöjä, sovelluksia tai palveluja taikka näiden yhdistelmiä varten, silloin kun optimointi on tarpeen sisältöä, sovelluksia tai palveluja koskevien vaatimusten täyttämiseksi tietyllä laatusallolla. Tällaisten muiden palvelujen tarjoaminen ei kuitenkaan saisi

vaikuttaa kielteisesti loppukäyttäjien internetyhteyspalveluiden saatavuuteen tai yleiseen laatuun. Yleisen sähköisen viestinnän tarjoajien olisi näin ollen tarjottava tällaisia muita palveluja tai tehtävä vastaavia sopimuksia sisältöjen, sovellusten tai palvelujen tarjoajien kanssa tällaisten muiden palvelujen tarjoamisen helpottamiseksi ainoastaan, jos verkkokapasiteetti riittää niiden tarjoamiseen internetyhteyspalveluiden lisäksi.

### *Valtiontukisääntely*

EU:n valtiontukisääntöjä sovelletaan, kun yritykselle myönnetään tukea taloudelliseen toimintaan valtion budjetin kautta. Sekä yrityksen että taloudellisen toiminnan käsite on EU-oikeudessa laaja. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kilpailuoikeudellisen yrityksen käsitteeseen kuuluvat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita ja palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla. Myös voittoa tavoittelemattomat yksiköt voivat harjoittaa taloudellista toimintaa.

EU:n valtiontukisääntöjä ei sovelleta ei-taloudelliseen toimintaan. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan valtiontukisääntöjä ei sovelleta, jos valtio toimii julkisen vallan käyttäjänä eli viranomaiset toimivat viranomaisen ominaisuudessa tai kun toiminta kuuluu valtion keskeisiin tehtäviin tai liittyy näihin tavoitteiltaan. Esimerkiksi ei-taloudellista toimintaa ovat armeijaan, poliisiin sekä ilma- ja meriliikenteen turvallisuuteen liittyvät tehtävät. Turvallisuusverkko toiminta, mukaan lukien VIRVE-toiminta on kokonaisuutena tarkasteltuna julkinen hallintotehtävä, joka kuuluu valtion keskeisiin tehtäviin. Turvallisuusverkko toiminnan palvelutuotannossa on kysymys julkisen palveluvelvoitteen toteuttamisesta ja palvelutuottajana toimiva yhtiö ei voi tuottaa liiketaloudellista voittoa eikä toimia kilpailuilla markkinoilla. Näillä perusteilla voidaan katsoa, että valtiontuen kauppa- ja kilpailuvaikutuskriteerit eivät täyty turvallisuusverkko toiminnassa.

## **2.3 Nykytilan arviointi**

Australialaisen tutkimuksen (The Quixoticity Index 2017) mukaan Suomi on aikakriittisen viranomaisviestinnän kärkimaa. Suomi ja Yhdistyneet Arabiemiraatit saavuttivat eniten pisteitä kansainvälisessä vertailussa, jossa verrattiin matkaviestinverkkojen toimivuutta muun muassa aikakriittisessä viranomaisviestinnässä. Suomessa viranomaisviestintä toimii kokonaisturvallisuuden näkökulmasta siten, että viranomaisverkkojen käyttö on poikkihallinnollista ja se kattaa myös siviilitoimintoja viranomaisten suositusten perusteella. Myös verkon järjestämistapa on osoittautunut poikkeuksellisen hyväksi; verkolla on laaja kattavuus, se toimii luotettavasti ja kansainvälisesti verrattuna liittymien hinta on kohtuullinen. Verkko pohjautuu TETRA-teknologiaan, kuten viranomaisviestintäverkot muuallakin maailmassa.

Sähköisellä viestinnällä on edelleen kasvava rooli yhteiskunnan turvallisuudesta ja jatkuvuudesta huolehtivien viranomaisten toimintaedellytysten turvaamisessa. Viranomaisverkon puheliikenteen lisäksi viime aikoina esiin on noussut entistä voimakkaammin viranomaisten kasvava tarve langattomille laajakaistapalveluille. Laajakaistainen tiedonsiirto loisi turvallisuusviranomaisille niiden oman toiminnan kehittämis- ja tehostamismahdollisuuksia. Laajakaistainen tiedonsiirto mahdollistaisi esimerkiksi reaaliaikaisen videokuvan välittämisen onnettomuus- tai muulta tapahtumapaikalta, minkä avulla pystyttäisiin tehokkaammin analysoimaan ja ohjaamaan tilanteen edellyttämää resursointia.

Kapeakaistainen TETRA-teknologia ei mahdollista laajakaistapalveluita, joten on tarpeen arvioida viranomaisviestinnän järjestämistä jatkossa esimerkiksi LTE-verkoissa. On tarpeen kehittää uusi viranomaisviestintäratkaisu, jolla pystytään seuraamaan viestintäalan nopeatahtista teknologista kehitystä. Perustavana lähtökohtana on, että viranomaisten tarvitsemat laajakaistapalvelut tulee toteuttaa niin, että ne vastaavat riittävällä tavalla ja mahdollisimman kustannustehokkaasti palveluja käyttävien viranomaisten tarpeisiin. Turvallisuusviranomaisten toiminnan kehittäminen ja siihen liittyvä mobiilin tiedonsiirron vaatimusten lisääntyminen edellyttävätkin jo lähitulevaisuudessa sitä, että erityisesti viranomaisten operatiivisessa toiminnassa viestintätarpeet voidaan järjestää nykyisiä VIRVE-palveluita paremman tiedonsiirtokapasiteetin omaavilla uusilla ratkaisuilla, jotka toimivat maanlaajuisesti ja mahdollistavat viranomaisten toiminnan myös erilaisissa tiedonsiirtoverkkojen häiriötilanteissa.

Turvallisuusviranomaiset hyödyntävät jo nykyisin toiminnassaan kaupallisten verkkojen tarjoamia tiedonsiirtopalveluja. Kaupalliset viestintäverkot on kuitenkin suunniteltu vastaamaan yleisesti kaikkien käyttäjien eli niin kuluttajien kuin yritysasiakkaiden tarpeisiin, kun taas turvallisuusviranomaisilla tyypillisesti on erityisiä vaatimuksia ja odotuksia palvelujen ominaisuuksille, toimintavarmuudelle ja turvallisuudelle. Aikakriittinen viranomaisviestintä toteutetaan viranomaisverkoissa. Tällainen viranomaisviestintä olisi kuitenkin teknisesti mahdollista toteuttaa myös kaupallisissa verkoissa.

Laajakaistaisen viranomaisviestintäratkaisun kehittäminen kaupallisen verkon yhteyteen tarjoaisi huomattavia etuja, kun huomattavasti laajapohjaisemman kaupallisen teletoinnin teknologisen kehityksen edut voitaisiin niveltää viranomaisviestinnän hyödyksi. Kaupallisen teleyrityksen verkoissa operoiminen voisi olla myös kustannustehokas ratkaisu. Teleyrityksille on myönnetty toimilupia tarjota matkaviestinverkkoaan tietyillä taajuusalueilla, jotka mahdollistavat myös laajakaistaisen viestinnän. Toimilupahdoissa säädetään myös tietyistä vähimmäispeittoalueista ja käytännössä isoimpien teleyritysten verkoilla on erittäin laaja kattavuus. Kaupallisille teleyrityksille jo myönnettyillä taajuusalueilla ja olemassa olevilla verkoilla voisi siis tarjota myös laajakaistaista viranomaisviestintää lähes koko maan kattavasti.

Vuosina 2016-2017 tehtiin liikenne- ja viestintäministeriön johdolla selvitys 700 MHz taajuusalueen käytöstä. Sen johdosta tehtiin taajuuspoliittinen päätös huutokaupata 700 MHz taajuuksia kaupallisille teleyrityksille. Jakamatta jätettiin tuolloin kaksi 10 MHz ja kaksi 5 MHz kaistaa. Erillisen, yhteen taajuusalueeseen perustuvan, viranomaisille osoitetun verkon rakentamisella ei olisi päästy viranomaisten asettamaan tavoitteeseen eikä yksinomaan viranomaiskäyttöön tarkoitettua verkkoa nähty taloudellisesti mahdolliseksi toteuttaa. Erillisen laajakaistaisen viranomaisverkon toteuttamiseen vaikuttavat vapaana olevien taajuuksien niukkuus sekä jo tehdyt taajuuspoliittiset ratkaisut. Erillinen viranomaisverkko edellyttäisi myös merkittäviä investointeja, jotka eivät välittömästi hyödyttäisi muuta viestintäinfrastruktuuria.

Uusilla laajakaistaisilla tiedonsiirtoratkaisuilla pystyttäisiin mahdollistamaan nykyistä tehokkaampi, monipuolisempi ja laadukkaampi viranomaisyhteistoiminta, jos toimintavarmuuteen ja turvallisuuteen liittyvät vaatimukset pystytään täyttämään. Koska näitä vaatimuksia täyttäviä kaupallisia ratkaisuja ei vielä ole saatavilla, on tarpeellista käynnistää uusien palveluratkaisujen ja palvelujen kehittäminen sekä varmistaa lainsäädännöllä viranomaisviestinnän toteutuminen kaikissa tilanteissa. Kaupallisten matkaviestinverkkojen käytettävyyden ja kykyä palvella useita yhtäaikaista käyttäjiä on lähtökohtaisesti hyvä, mutta matkaviestinverkoissa voi esiintyä alueellista ruuhkautumista esimerkiksi suurissa yleisötapahtumissa. Vastaavia ruuhkautumisongelmia voi esiintyä myös suuronnettomuuksissa, kun useat käyttäjät yrittävät samanaikaisesti soittaa hätäpuheluja ja käyttää muita matkaviestinverkkojen tarjoamia palveluja. Onkin selvää, että jos turvallisuusviranomaiset siirtyvät aikakriittisen viranomaisviestinnän osalta käyttämään kaupallisten verkkojen palveluja, pitäisi turvallisuusviranomaisten viestintämahdollisuudet turvata kaupallisten palvelujen perustasoa paremmin. Nykyinen lainsäädäntö velvoittaa matkaviestinverkot

noudattamaan verkkoneutraliteettia poikkeuksetta, mikä estää tietyn käyttäjäryhmän viestinnän priorisoinnin ja siihen liittyvät etusijan varmistamiseen liittyvät toiminnot. EU-sääntelyn verkkoneutraliteettiin liittyvät kysymykset ja viranomaislaajakaistan laatuvaikutusten vaikea ennakoitavuus huomioiden olisi perustultua säätää priorisointi- ja muista tehokkaan viranomaisviestinnän edellyttämistä toiminnoista teleyrityksiä velvoittavilla säännöksillä. Voimassa oleva lainsäädäntö ei myöskään velvoita teleyrityksiä tarjoamaan kansallisen verkkovierailun mahdollisuutta viranomaiskäyttöä varten. Pyrittäessä viranomaisvaatimuksia vastaavaan viestintäpalvelun tasoon kaupallisen teleyrityksen verkon lähtökohdasta, ei kuitenkaan voida hyväksyä tilannetta jossa koko viranomaisviestintä olisi yhden "koventamattoman" kaupallisen verkon varassa. Näin ollen on myös syytä säätää myös ratkaisusta, jossa viranomaisviestintä voidaan poikkeuksellisesti toteuttaa verkkovierailulla toisessa verkossa. Teknisesti näiden viranomaisviestintää palvelevien toimintojen asentaminen LTE-teknologiaa käyttäviin verkkoihin olisi ongelmatonta.

### **3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

#### **3.1 Tavoitteet**

Lakiehdotuksen tavoitteena on parantaa viranomaisviestinnän laatua ja luotettavuutta. Ehdotetuilla muutoksilla täytetään viranomaisten laajakaistaisen viestinnän tarpeet. Uusi laajakaistainen viranomaisviestintäpalvelu toteutettaisiin mallilla, jossa viranomaisviestintää tarjotaan kaupallisten teleyritysten verkoissa. Tavoitteena on nykyistä VIRVE-verkkoa teknologisesti paremman viranomaisten välisen aikakriittisen viestinnän järjestäminen.

Tavoitteena on, että uuden viranomaisviestintäverkon maantieteellinen peitto ja sisätilapeitto vastaisivat nykyisen VIRVE-verkon kattavuutta. Tavoitteena on myös, että uusi verkko olisi vähintään yhtä luotettava kuin nykyinen. Lisäksi esityksen tavoitteena on edistää viranomaisten toiminnan järjestämistä tulevaisuuden tarpeita vastaavaksi ja luoda mahdollisuuksia viranomaisten oman toiminnan kehittämiseen. VIRVE-verkon toimintaa on tarkoitus jatkaa kunnes uusi laajakaistainen viranomaisviestintäverkko olisi osoittautunut toimivaksi ja luotettavaksi.

Esityksen tavoitteena on myös varmistaa muiden käyttäjien matkaviestinpalvelun laatu ja saatavuus viranomaisviestintäpalveluiden tarjoamisesta huolimatta. Tämä varmistettaisiin säätämällä teleyrityksille olemassa olevien käyttäjien laatua koskevien velvollisuuksien ohelle erityinen velvollisuus huolehtia viranomaisviestinnän vaikutuksista muiden käyttäjien viestintäpalvelun laatuun ja raportoida siitä Viestintävirastolle.

Esityksen tavoitteena on myös toteuttaa talouspoliittisen ministerivaliokunnan 18.12.2017 tekemää päätöstä, jonka mukaan uusi laajakaistainen viranomaisviestintäpalvelu toteutetaan palvelumallilla, jossa verkko-operaattorina toimii kilpailutuksen perusteella valittu kaupallinen teleyritys ja palveluoperaattorina Suomen Erillisverkot Oy tai sen tytäryhtiö. Esitys pyrkii varmistamaan teleyritysten yhdenmukaisen kohtelun ja edistämään kilpailua säätämällä hankinnan toteuttamisesta.

Viranomaisen aikakriittisen viestinnän merkitys Suomen yhteiskunnan turvallisuudelle on merkittävä, ja siksi on tarpeen varmistaa se, että verkkopalvelun tarjoajaksi valittu taho edustaa kansalliselle turvallisuudelle välttämätöntä luotettavuutta ja pysyvyyttä. Käytännössä verkkopalvelun kilpailutus olisi syytä järjestää lähinnä sellaisten toimijoiden joukolla, jotka vanhastaan harjoittavat toimiluvan alaista teletoimintaa Suomessa. Hankintaa valmisteltaessa voidaan tarkemmin arvioida tarpeellisia valintakriteerejä.



Lisäksi esityksen tavoitteena on yhdistää ja yhdenmukaistaa julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnan ja viranomaisviestintäverkon ohjaus saman lainsäädännön ohjaamaksi kokonaisuudeksi.

### 3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Vaihtoehtoja viranomaisviestinnän järjestämiselle tulevaisuudessa on pohdittu ja arvioitu laajasti. Keskeiset turvallisuudesta vastaavat viranomaiset ovat tuoneet toteutusvaihtoehtoja selvittäessä esille tarpeensa maanlaajuiselle, toimintavarmalle ja etuoikeutetulle langattomalle laajakaistaiselle viranomaisverkolle. Tällä hetkellä parhaaksi tekniikaksi on arvioitu LTE-tekniikka, joka on yksi laajimmin maailmalla hyödynnettyjä matkaviestinverkkojen toteutustekniikoita. Itse verkko kehittyy nopeasti ja erilaisia päätelaitteita tuodaan aktiivisesti markkinoille johtuen tekniikan hyvästä käyttöpotentiaalista. LTE-tekniikan käyttämisestä myös viranomaisviestinnän toteutukseen puoltaa myös näiden päätelaitteiden hyödynnettävyys.

#### *Verkon valinta*

Valmistelussa keskeisenä tekijänä on arvioitu sitä, miten laajakaistainen viranomaisviestintä toteutettaisiin. Erityisesti on arvioitu, pitäisikö viranomaiskäyttöön rakentaa oma erillinen (dedikoitu) verkko, mikä vastaisi VIRVE-verkon mallia, vai hyödyntää kaupallisia matkaviestinverkkoja viranomaisviestinnän järjestämisessä, jolloin ei olisi tarpeen rakentaa päällekkäistä verkkoinfrastruktuuria. Oman osoitetun verkon rakentaminen vaatisi myös viranomaisviestinnälle osoitetun oman taajuusalueen varaamista. Jos viranomaisille osoitettaisiin taajuuskaista samalta alueelta kuin kaupallisessa käytössä olevien verkkojen taajuudet, viranomaisverkon verkko- ja päätelaitteina voitaisiin hyödyntää samoja LTE-laitteita kuin kaupallisissakin verkoissa.

Syksyllä 2016 aloitettiin liikenne- ja viestintäministeriön johtamana valmistelu, jonka tavoitteena oli yhdessä keskeisten turvallisuudesta vastaavien viranomaisten ja kaupallisten teleyritysten kanssa tarkentaa viranomaistoiminnan edellyttämiä vaatimuksia langattomalle viestinvälitysverkolle sekä selvittää ja valmistella tarvittavia muutoksia lainsäädäntöön. Selvitystyö liittyi erityisesti televisiotoiminnasta vapautuvan 700 MHz:n taajuusalueen jatkokäyttöön Suomessa. Työssä tarkasteltiin kolmea erilaista viranomaisten viestinnän mahdollistamisen päävaihtoehtoa: 1) Erillisen verkon rakentaminen viranomaiskäyttöön 2) Hybridi-malli, jossa viranomaiset saisivat oman taajuuden, mutta erillisen verkon rinnalla käytettäisiin kaupallisia verkkoja 3) Liityntäverkko hankittaisiin kaupalliselta verkko-operaattorilta.

Erillisen yhteen taajuusalueeseen (esim. 700 MHz) perustuvan viranomaisille osoitetun (dedikoidun) verkon rakentamisella ei olisi päästy viranomaisten asettamaan tavoitteeseen eikä yksinomaan viranomaiskäyttöön tarkoitettua verkkoa nähty taloudellisesti mahdolliseksi toteuttaa. Erillisen laajakaistaisen viranomaisverkon toteuttamiseen vaikuttavat vapaana olevien taajuuksien niukkuus sekä jo tehdyt taajuuspoliittiset ratkaisut. Erillinen viranomaisverkko edellyttäisi myös merkittäviä investointeja, jotka eivät välittömästi hyödyttäisi muuta viestintäinfrastruktuuria.

Viranomaistoimintaan liittyen selvitysryhmä päätyi esittämään, että viranomaisten esittämillä vaatimuksilla uusi langaton laajakaistaviranomaisverkko voidaan parhaiten toteuttaa ns. palveluoperaattorimallilla ja kilpailuttamalla kaupallisten teleyritysten (verkko-operaattoreiden) langattomia laajakaistaverkkoja. Tällöin ei olisi tarpeen rakentaa päällekkäistä radioverkkoinfrastruktuuria. Tässä ratkaisussa kaupallisen viestintäinfrastruktuurin skaalaedut saataisiin teknisen kehityksen seuraamisessa suoraan viranomaisviestinnän hyödyksi ja viranomaisviestintään kohdistetut investoinnit hyödyttäisivät yleistä viestintäinfrastruktuuria. Näin ollen kaupallisia verkkoja hyödyntävällä viranomaisviestintäratkaisulla on

viranomaisviestinnän ja kaupallisen matkaviestintoiminnan etuja yhdistävää synergiaa ja se on kokonaisuutena arvioiden kustannustehokas Vuonna 2017 700 MHz:n taajuusalueet huutokaupattiin kaupallisille teleyrityksille, joiden mahdollisuudet hyödyntää ja kehittää varhaisessa vaiheessa 5G-tekniikkaa haluttiin turvata. Tämän yhteiskunnalliseen kokonaisuuteen sitoutuneen ratkaisun, jossa nopeasti kehittyvän digitalisaation hyödyt haluttiin turvata mahdollisimman laajalle kansalaispiirille, seurauksena samalla käytännössä poissuljettiin viranomaisviestinnän osalta se vaihtoehto, että Suomeen rakennettaisiin viranomaistoimintoja varten uusi valtion omistama laajakaistainen viranomaisverkko omalle taajuusalueelleen. Näin ollen viranomaisviestinnän valmistelun lähtökohtana on ollut, että uusi kehitettävä mobiili viranomaisverkkoratkaisu perustuu kaupallisilta toimijoilta kilpailuttamalla hankittavaan laajakaistaiseen radioliityntäverkkoon. Viranomaiskäyttöä varten voitaisiin kaupallisessa verkossa toteuttaa teknisesti ja myös tarkemmin selvitettävien säädösmuutoksin viranomaistoiminnan edellyttämät dataliikenteen etuoikeustoiminteet (priorisointi), kapasiteetin käyttöön saannin varmistaminen verkon ruuhkatilanteissa (altapurku) ja lähinnä valitun verkon teknisissä häiriötilanteissa tarvittava kansallinen verkkovierailumahdollisuus. Selvitettäväksi jäi, miten viranomaistoimintaa tukevien viestintäpalveluiden palveluoperaointi olisi tarkoituksenmukaista järjestää.

### *Palveluoperaattorimalli*

Valtiovarainministeriö asetti maaliskuussa 2017 laajapohjaisen selvitysryhmän, jossa oli edustettuina keskeiset viranomaisviestinnän hallinnonalat sekä teleyritykset, selvittämään eri ratkaisuvaihtoehtoja ja vaatimuksia palveluoperaation järjestämiseksi. Selvityksessä kartoitettiin, mikä olisi tarkoituksenmukaisin tapa varmistaa palveluoperaattoritoiminnassa viranomaisverkkotoimintaan liittyvät viranomaisvaatimukset. Selvitysryhmä tarkasteli viittä erilaista palvelumallia, jotka sisälsivät puhtaasti kaupalliseen toimijaan perustuvan ratkaisun, puhtaasti viranomaistoimijaan perustuvan ratkaisun, valtion yritykseen perustuvan ratkaisun sekä näitä vaihtoehtoja yhdistelevät mallit. Palveluoperaattorimallin valinta vaikuttaa keskeisesti palvelun toteuttamiseen, sillä palveluoperaattori määrittää palvelun tuotteet ja hinnoittelun sekä tuottaa toimitus- ja tukiprosessit ja tuotannon joko itse tai alihankintana.

Eri vaihtoehtoja vertailtiin erityisesti palveluntulevien käyttäjäviranomaisten asettamien toiminnallisten kriteerien perusteella. Vertailu tehtiin yhteensä 25 eri kriteerin perusteella. Kriteerit koskivat seuraavia päätekijöitä: viranomaisohjauksen toimeenpanoa, viranomaiselle itselleen jäävän henkilötyön määrää; vaikutusmahdollisuutta palveluiden hinnoitteluun ja investointien ohjaamiseen; VIRVE-siirtymän hallintaa eli migraatiota nykyisistä VIRVE-palveluista uusiin palveluihin; kykyä toteuttaa joustavasti viranomaisten erilaisista tarpeista lähteviä omia verkkoratkaisuja; turvallisuuden ja jatkuvuuden hallintaan liittyviä tekijöitä; viranomaisyhteistyön tuntemusta ja viranomaisten luottamusta eri toimijoihin; sekä kykyä integroida viranomaisten omia palveluja tarjottavaksi mobiili-rajapinnassa ja hallita palveluketjuja.

Käytännön tasolla eri mallien välisessä erossa on kyse siitä, mistä laitteistosta ja toiminnallisuuksista vastaisivat kaupallisen matkaviestinverkon tarjoaja (teleyritys) ja mistä mahdollisesti valtiollinen, käyttäjäviranomaisiin suoraan yhteydessä oleva palveluoperaattori. Kaikille malleille yhteistä on osin tai kokonaan kaupallisen teletoiminnan kanssa jaetun radioliityntärajapinnan hyödyntämisestä seuraavat kustannussäästöt dedikoituun omaan verkkoon verrattuna. Hyvin merkittävä osa kaikkien matkaviestinverkkojen rakentamis- ja ylläpitokustannuksista muodostuu tukiasemaverkostosta, joten hyödyntämällä jo olemassa olevaa radioliityntäverkkoa voitaisiin tarpeettomia päällekkäisiä investointeja minimoida.

Selvitysryhmä suositti toukokuussa 2017 valtiovarainministeriölle, että palveluoperaattori-malli valitaan kolmen vertailussa eniten pisteitä saaneen liiketoimintamallien joukosta: valtion yritykseen perustuva

palveluoperaattoriratkaisu, puhtaasti viranomaistoimijaan perustuva ratkaisu, ja kaupallinen teleyritys palveluoperaattorina. Selvitysryhmä totesi, että palveluoperaattorimallien välillä ei voida osoittaa selkeää eroa käyttäjille aiheutuvien menojen osalta, koska pääosa kustannuksista syntyy verkkopalvelusta, joka aiemmin valitun mukaisesti kilpailutetaan. Valintatekijöissä huomioitiin kustannustehokkuusnäkökulma, joka on tuotu esille valintaa puoltavana tekijänä. Selvitysryhmä totesi myös, että palveluoperaattorin rooli ja tehtävät sekä asema voivat muuttua ajan kuluessa, minkä vuoksi palveluoperointia voi olla tarkoituksenmukaista tarkastella uudelleen, kun uusi viranomaisverkko ja tarvittavat toimintokriittiset palvelut saadaan rakennettua tavoitetilan mukaiseksi. Jatkovalmistelussa viranomaistoimijaan perustuva vaihtoehto pudotettiin pois, koska sen edellyttämän erityisosaamisen rakentamisen valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtoriin todettiin vaativan liikaa resursseja ja aikaa.

Toiminnallisuuksia vertailtaessa todettiin, että valtion yritykseen, käytännössä Suomen Erillisverkot Oy:hyn perustuva malli (jatkossa ERVE-malli) tarjoaisi viranomaisille suurimman vapauden ja joustavuuden sekä parhaan kontrollin viranomaisen tietojen turvalliseen säilytykseen ja liikenteen ohjaukseen. Myös verkkooperaattorin vaihtaminen olisi helpointa ERVE-mallissa SIM-kortin ja päätelaitteen asetusten säilyessä vaihdossa samoina. ERVE-mallissa palvelun ja hinnoittelun määrittely on lähellä käyttäjäorganisaatiota – tuotekehityksen ohjaus on mahdollista tehdä palveluoperaattorin ja käyttäjäorganisaatioiden läheisessä yhteistyössä. Toisaalta verkko-operaattori pystyy muissakin malleissa toteuttamaan samanlaisen palvelu- ja tuotekehitystason, jos se sopimusteknisesti vaaditaan. Lisäksi ERVE-mallissa viranomaistoimijalle muodostuu pysyvää korkeatasoista osaamista viestintäverkkoinfrastruktuurin operointiin.

Malli, jossa kaupallinen operaattori tuottaisi kokonaispalvelun olisi puolestaan selkein. Siinä koko palvelun toimittaisi vain yksi taho, kun kaikki toiminnot ulkoistettaisiin kaupalliselle teleyritykselle. Toisaalta myös kaikki kontrolli sekä käyttäjätietoihin että liikenteen reititykseen olisi yhdellä kaupallisella toimijalla. Olisi vältettävä tilannetta, jossa radioverkon toimittaja valvoo oman palvelunsa laatua, jolloin erillisen valvojan tahon luonti saattaisi olla tarpeellista. Muissa kuin teleyritysmallissa palveluoperaattorin rooliin kuuluu myös radioverkon toiminnan ja laadun valvonta. Lisäksi arvioitiin näiden mallien välimuotoa, kevyen mobiiliverkko-operaattorin (Light MVNO, Mobile virtual network operator)-mallia.

Selvitystyön päätteeksi tehtiin vielä syksyllä 2017 eri mallien välinen taloudellinen vertailu, koska keväällä päättyneessä selvitystyössä oli painotettu toiminnallisia vaatimuksia taloudellisten tarkastelujen jäädessä vähemmälle huomiolle. Valtiovarainministeriön teettämässä lokakuussa 2017 valmistuneessa selvityksessä arvioitiin, että ERVE-mallin kustannukset ovat vain hieman suuremmat kuin muissa malleissa, joiden suhteen ERVE oli aiemmassa selvityksessä todettu muiden tekijöiden osalta selvästi ensisijaiseksi. Kaikissa malleissa liittymäkohtainen hinta laskisi liittymämäärän kasvaessa ja lisäksi suurempi liittymämäärä tasoittaisi mallien välistä liittymäkohtaista kustannuseroa. Kaupallisen operaattorin toteuttamassa kokonaispalvelumallissa kustannukset olisivat olleet hieman matalammat kuin muissa malleissa. Light MVNO -malli on näiden mallien välimuoto myös kustannuksien osalta, mutta se ei ratkaise kaikkia toiminnallisuushaasteita eikä myöskään tarjoa oleellista kustannushyötyä.

Liittymämäärän kasvattamisella on mallista riippumatta merkittävä laskeva vaikutus palvelun liittymäkohtaisiin kustannuksiin. Selvityksen keskeinen tulos olikin, että eri mallien väliset taloudelliset eroavaisuudet ovat pienet (noin 5-10 prosenttia) tavoitetilassa 2025, kun liittymien määrä ylittää 40 000. Arvio liiketoimintakokonaisuuden jakautumisesta verkko-operaattorin ja palveluoperaattorin välillä on, että verkko-operaattorin kustannukset olisivat noin 90-95 prosenttia kokonaiskustannuksesta ja palveluoperaattorin osuus olisi noin 5-10 prosenttia kokonaisuudesta.

Tätä esitystä valmistelevissa selvitystyöissä on näin ollen tarkasteltu, kuinka eri ratkaisuisissa voitaisiin teknisesti, toiminnallisesti ja kustannustehokkaasti toteuttaa aikakriittiseen kommunikaatioon liittyvät

viranomaisvaatimukset. Lähinnä tässä esityksessä tarkasteltaviksi ovat jääneet toimintaan liittyvät toimivalta- ja vastuukysymykset sekä eri ratkaisuiden vaikutukset kansallisiin televiestintämarkkinoihin. Vastuu- ja toimivaltakysymyksen yhteydessä arvioidaan myös palveluoperaattorin tehtävien arviointi suhdetta julkisen vallan käyttöön (PL 124 §). Lisäksi tarkastellaan eri malleihin liittyvää mahdollisuutta palveluntuottajan vaihtamiseen eli niin sanotun toimittajariippuvuuden ("vendor lock") välttämistä.

### 3.3 Keskeiset ehdotukset

Talouspoliittinen ministerivaliokunta on linjannut 18.12.2017, että viranomaisviestintä toteutettaisiin jatkossa palvelumallilla, jossa verkko-operaattorina toimii kilpailutuksen perusteella valittu kaupallinen teleyritys ja palveluoperaattorina Suomen Erillisverkot Oy (ERVE) tai sen tytäryhtiö. Tämän viranomaisviestintämallin mahdollistamiseksi tulee säätää lailla uudesta viranomaisviestintään liittyvästä viestintäpalvelun ja verkkopalvelun tarjoamisesta. Palveluoperaattori tarjoaisi viestintäpalvelun ja kaupallinen teleyritys verkkopalvelun. Tarvittavat lakimuutokset tehtäisiin vastaavasti siten, että palveluoperointia koskeva sääntely, toteutettaisiin turvallisuusverkkolaissa, ja verkko-operaattoria ja muita teleyrityksiä koskevat säännökset laadittaisiin viestintäpalvelulakiin. Viestintäpalveluissa säilytettäisiin kuitenkin voimassa oleva viranomaisverkkoja koskeva sääntely lähes entisellään, koska nykyisen VIRVE-verkon on tarkoitus toimia uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun rinnalla siirtymäajan, eli kunnes uusi verkko saadaan toimintaan. Lisäksi mainittuihin lakeihin esitettävillä muutoksilla ehdotetaan säädettäväksi kaupallisen teleyrityksen kilpailuttamisesta ja muista keskeisistä palvelun järjestämisen kannalta oleellisista asioista.

#### *Viestintäpalvelulakiin esitettävät muutokset*

Viestintäpalvelulailla ehdotetaan säädettäväksi tietyistä viranomaisviestinnän saatavuuden ja välttämättömän laatutason varmistavista toiminnoista, kuitenkin alentamatta muita käyttäjiä koskevien eli tavanomaisten kaupallisten viestintäpalvelujen yleistä saatavuutta ja laatutasoa. Viranomaistoiminnoilla turvattaisiin viranomaisen aikakriittinen viestintä verkon ruuhkatilanteissa, joissa verkon kapasiteetti ei riittäisi kaikille käyttäjille täysimääräisesti. Viranomaisviestinnän saatavuuden ja laadun varmistavia toimintoja ovat viranomaisviestintään liittyvät verkkopalvelun tarjoajan, eli teleyrityksen, tarjoamat saatavuuden etuoikeus- ja altapurkutoiminne sekä viestinnän laadun etuoikeustoiminne.

Palvelun saatavuuteen liittyvällä etuoikeus- ja altapurkutoiminnalla teleyritys varmistaisi ruuhkatilanteissa viranomaisliittymille etuoikeutetun pääsyn palveluun sekä palvelun saatavuuden muihin liittymiin nähden ja osoittaa tai siirtää ruuhkatilanteessa verkon resursseja viranomaisliittymille. Toiminteen käyttöönotto voidaan automatisoida määrittämällä verkkoon kynnysarvoja tai toiminne voidaan ottaa käyttöön tapauskohtaisesti, kun olosuhteet sitä vaativat.

Viestinnän laadun etuoikeustoiminnalla teleyritys puolestaan antaa viranomaisliittymien viestinnälle etusijan radioverkon ruuhkatilanteissa muuhun viestintään nähden radioverkossaan sekä muutoin viestintäverkossaan siten, että muu viestintä ei estä viestintäverkkoa tarjoamasta viranomaisliittymien viestinnälle välttämätöntä laatutasoa. Toiminnetta käytettäessä muun kuin viranomaisliittymän käyttäjän viestintäpalvelun laatutaso voisi laskea tilapäisesti, kun viranomaisten aikakriittisen viestinnän laatutaso varmistettaisiin säilyvän korkeatasoisena, laajakaistaisena ja nopeana.

Viranomaistoiminnoilla voitaisiin rajoittaa muiden käyttäjien pääsyä verkkoon tai verkon käyttöä ainoastaan siinä laajuudessa, kuin se on välttämätöntä viranomaisliittymien palvelun saatavuuden varmistamiseksi

ruuhkatilanteissa. Ruuhkatilanteessa teleyritys voisi viranomaisviestinnän varmistukseen estää muiden käyttäjien kytkeytymisen verkkoon, katkaista yhteyden tai siirtää sen toisen verkon piiriin.

Viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan, eli teleyrityksen, olisi viranomaistoiminteita toteuttaessaan varmistettava, että muiden käyttäjien viestintäpalvelujen saatavuus tai yleinen laatu ei heikkene. Palvelun saatavuuden ja laadun heikennyksenä ei kuitenkaan pidettäisi esimerkiksi sellaisia vaikutuksia, jotka ovat lyhytaikaisia eivätkä toistu säännöllisesti. Teleyrityksen olisi seurattava viranomaistoiminteiden käytön ja viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoamisen vaikutusta palvelun saatavuuteen ja verkon suorituskykyyn ja toimitettava Viestintäviraston pyynnöstä kuvaus viranomaistoiminteiden toteuttamisesta ja arvio niiden muihin käyttäjiin kohdistuneista vaikutuksista. Tällä varmistettaisiin, että verkon kapasiteetti riittää myös muiden palveluiden tarjoamiseen viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun lisäksi. Kyseessä olisi tarkennus sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 243 §:ssä säädettyyn velvoitteeseen huolehtia palvelun laadusta.

Viestintävirasto valvoo lähtökohtaisesti sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa säädettyjen velvoitteiden täyttymistä, esimerkiksi muiden käyttäjien viestintäpalvelun laatua. Viranomaisliittymien laatua Viestintävirasto ei jatkossakaan valvoisi, vaan se määriteltäisiin palveluoperaattorin ja teleyrityksen välisessä sopimuksessa. Jos viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoaja, eli teleyritys, ei ole toteuttanut viranomaistoiminteita esitettävien uusien 250 b ja 250 c §:n mukaisesti, Viestintävirasto voi päättää viranomaistoiminteiden viestintäteknisestä toteuttamisesta. Viestintäviraston olisi ennen päätöksen antamista kuultava viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajaa, viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajaa (palveluoperaattori ERVE) ja valtiovarainministeriötä. Viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoaja (palveluoperaattori) voisi toimittaa Viestintävirastolle näkemyksensä niistä toiminnallisista laatuvaatimuksista, jotka viestintäverkon ja viestintäpalvelun tulee täyttää. Asia voi tulla vireille esimerkiksi toimenpidepyynnön tai oma-aloitteisesti raportoinnin myötä.

Nykyisen VIRVE-verkon operointi- ja ylläpitotoimintaan liittyvät käyttökatkot suunnitellaan yhdessä viranomaiskäyttäjien kanssa etukäteen. Kaupallisiin verkkoihin tukeutuvassa toiminnassa ennalta arvaamattomat katkokset voisivat aiheuttaa vakavan epävarmuuden palvelun käytettävyyteen, jos kansallinen verkkovierailu (roaming) ei tarjoaisi mahdollisuutta huomaamattomaan verkkonvaihtoon. Tästä johtuen lainsäädännöllä ehdotetaan säädettäväksi myös kansallisesta verkkovierailusta.

Viranomaisliikenteen saatavuuden ja käytettävyyden lisäämiseksi kaupallisissa verkoissa tulisi kansallinen verkkovierailu sallia turvallisuusviranomaisillmuun kuin kilpailutuksen voittaneen teleyrityksen olisi pyynnöstä tarjottava kohtuullisin ehdoin matkaviestinverkon käyttöoikeutta Suomen alueella viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajalle (palveluoperaattori) viranomaisviestinnän mahdollistamiseksi. Tällaisen teleyrityksen olisi lisäksi erillisestä pyynnöstä tarjottava viranomaisviestintää koskevan verkkovierailun yhteydessä edellä kuvattuja viranomaistoiminteita. Velvollisuus tarjota kansallista verkkovierailua koskisi tilanteita, joissa viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan matkaviestinverkko ei ole käytettävissä. Käytännössä tämä tarkoittaisi joko verkon vikaantumista, tai tietyin edellytyksin myös verkon fyysisiä katvealueita. Velvollisuus tarjota kansallista verkkovierailua koskisi tilanteita, joissa viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan matkaviestinverkko ei ole käytettävissä. Käytännössä tämä tarkoittaisi joko verkon vikaantumista, tai tietyin edellytyksin myös verkon fyysisiä katvealueita.

Jos muu teleyritys kuin kilpailutuksen voittanut verkko-operaattori ja palveluoperaattori eivät pääse sopimukseen viranomaisviestintään liittyvän kansallisen verkkovierailun tarjoamiseen liittyvistä ehdoista, Viestintävirasto päättäisi ehdoista osapuolen vaatimuksesta. Viestintävirasto voisi tällöin määrittää myös

kansallisesta verkkovierailusta perittävän kohtuullisen hinnan hintavertailun avulla, joka voisi perustua kotimaassa kansainvälisistä verkkovierailuista perittyihin hintoihin.

Viestintäpalvelulain muutoksella ehdotetaan säädettäväksi myös siitä, miten laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun käyttäjäryhmistä päätetään. Ehdotuksen mukaan käyttäjäryhmistä päättäisi liikenne- ja viestintäministeriö kuultuaan valtiovarainministeriötä. Palveluoperaattori myöntäisi liittymät sekä raporttoisi vuosittain tai pyydettyäessä Viestintävirastolle käyttäjäryhmistä.

### *Turvallisuusverkkolakiin esitettävät muutokset*

Esityksessä ehdotetaan myös, että valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun asetuksen 12 §:ssä säädetyt viranomaisradioverkkopalvelut eli VIRVE-palvelut olisivat jatkossa turvallisuusverkkolain mukaisia turvallisuusverkon palveluja, ja VIRVE-verkkoa ja -palveluja koskevat säännökset lisättäisiin turvallisuusverkkolakiin sekä sen nojalla annettuun asetukseen julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta (1109/2015). Lain voimaantulon yhteydessä olisi vastaavasti kumottava TORI-asetuksen VIRVE-palveluja koskeva 12 § ja muutettava julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annettua asetusta siten, että myös VIRVE-palvelut kuuluvat turvallisuusverkon palveluihin.

Samalla turvallisuusverkkolain viranomaisradioverkkopalvelua kuvaava terminologia ehdotetaan mahdollisimman pitkälle mukautettavaksi viestintäpalvelulaissa käytettyihin käsitteisiin. Yhtenäinen käsitteistö olisi tarkoituksenmukainen, koska viestintäpalvelulain muutoksilla mahdollistettaisiin uusi mobiiliin viranomaisviestinnän ratkaisu eli kaupallisen teleyrityksen matkaviestinverkon hyödyntäminen turvallisuusverkon mobiilien tieto- ja viestintäteknisten palvelujen alla. Tästä syystä luovuttaisiin viranomaisradioverkkopalvelun käsitteestä.

Ehdotettu muutos tarkoittaisi sitä, että VIRVE-palveluihin ja palvelutuotantoon sekä kaupallisen verkon päällä toteutettavaan uuteen mobiiliin viranomaisviestinnän palveluun sovellettaisiin vastaavia säädöksiä kuin muihin turvallisuusverkon palveluihin ja palvelutuotantoon. Viranomaisille tulisi turvallisuusverkkolain 2 ja 3 §:ssä kuvattu käyttövelvoite VIRVE-palveluihin sekä uusiin kaupallisen verkon päällä toimiviin turvallisuusverkon tieto- ja viestintäteknisiin palveluihin. Palvelujen ja palvelutuotannon ohjaus siirtyisi valtiovarainministeriön vastuulle. Ohjauksen toimeenpano yhdistettäisiin turvallisuusverkkolain 14 §:ssä säädettyyn turvallisuusverkkotoiminnan ohjaukseen. Muutos ei vaikuttaisi nykyisten palvelujen laatuun, kustannuksiin tai palvelujen tuottamiseen.

Lisäksi turvallisuusverkkolakiin ehdotetaan tehtäväksi vähäisiä teknisluontoinen muutoksia. Lain 4 §:n 2 momenttia ehdotetaan laajennettavaksi siten, että kaikki turvallisuusverkon palvelutuottajat (Suomen Erillisverkot Oy tytäryhtiöineen sekä Valtion tieto- ja viestintäteknikkakeskus Valtori) sekä niiden alihankkijat saisivat valtiovarainministeriön hyväksynnällä käyttää turvallisuusverkkoa turvallisuusverkkolain mukaisia tehtäviä suorittaessaan. Muutoksen johdosta lain 11 §:n 2 momentti poistettaisiin ehdotetun muutetun 4 §:n 2 momentin myötä tarpeettomana.

## **4 Esityksen vaikutukset**

### **4.1 Taloudelliset vaikutukset**

#### *4.1.1 Vaikutukset valtion talouteen*

VIRVE-verkon ja -palvelujen omistuksesta, operoinnista ja palvelujen tarjoamisesta käyttäjäorganisaatioille vastaa Suomen Virveverkko Oy, joka kuuluu valtion täysin omistamaan ja valtioneuvoston kanslian omistajaohjauksen alaiseen Suomen erillisverkot –konserniin (ERVE). Suomen Virveverkko Oy:n operointimenoja vastaava vuosittainen liikevaihto on n. 22 milj. euroa. VIRVE:n kaltaisen laajan tietoteknisen infrastruktuurin operointi on pääomaintensiivistä toimintaa. VIRVE:n vuotuisista kustannuksista 75 prosenttia on ostettuja palveluja.

Käyttäjien liittymä- ja palvelumaksut kattavat vuosittain n. 69 prosenttia VIRVE:n käyttömenoista. Loput n. 31 prosenttia (8,1 miljoonaa euroa) katetaan valtion budjetista osoitetulla alijäämätuella. Viranomaisten yleisimmin käyttämän radioliittymän tilaajamaksu on pidetty vakaana ja ennustettavana vuodesta 2006 lähtien. Yleisimmin käytetyn liittymätyyppin subventoitu hinta on ollut 30,50 € kuukaudessa. VIRVE-alijäämätuki on kohdennettu Suomen Viranomaisverkot Oy:lle liiketoiminnan tuotoksi asiakkailta perittävien liittymämaksujen ohella. Alijäämätuki on näin kohdentunut kaikkien käyttäjätahojen hyväksi VIRVE-verkon toiminnan kustannusten kattamiseen. Huoltovarmuuskeskuksen myöntämän investointituen (n. 6 M€ / vuosi) ja alijäämätuen lisäksi Suomen Viranomaisverkot Oy:n toimintaa on konsernin sisäisesti tuettu konserniavustuksella, jonka suuruus on kolmen viime vuoden ajalla ollut 1-3 M€ vuodessa. Nykytasoiset investointi- ja alijäämätuet huomioiden muodostuisi VIRVE-liittymän kokonaiskustannukseksi noin 70-75 €/kk.

Merkittävässä roolissa uuden palvelun hinnoittelussa tulee olemaan se, kuinka toteutetaan nykyisten kaupallisten operaattoriverkkojen maantieteellisen ja sisätilapeiton laajentaminen VIRVE:n peittoa vastaavaksi. Valmistelutyön aikana on tullut esille, että nykyisissä teleyritysten mobiiliverkoissa maantieteellinen 4G-peitto on noin 75-85 prosenttia kun taas VIRVE-palvelun peitto on 96 prosenttia. Valmistelussa viranomaiset ovat asettaneet vaatimuksena sen, että uudessa palvelussa tulee olla nykyistä VIRVE-peittoa vastaava maantieteellinen ja sisätilapeitto.

Verkon laajennus on tarkoitus toteuttaa markkinaperusteisesti ja sen arvo määrittäisi kilpailutuksessa osaksi liittymän hintaa. siten, Laajennus on tarkoituksenmukaista toteuttaa siten, että työnjaossa valtio-omisteisen palveluoperaattorin ja kaupallisen verkko-operaattorin välillä tulee otetuksi huomioon sekä teleyritysten toimin rakennettavien osien skaalaedut, rakennettavan infrastruktuurin mahdollisimman pitkälle menevä yhteiskäytettävyys että tulevien verkko-operaattorikilpailutusten näkökulma. Laajennusinvestoinnin toteutuksen kustannusvaikutusten hallinnan kannalta hankevaiheessa onkin selvitettävä sopimuksen kestoon ja laajennusosan jatkokäyttöön liittyvät kysymykset erityisesti siinä tilanteessa, että verkko-operaattoria päätettäisiin vaihtaa uuden kilpailutuksen tuloksena. Verkon laajennusten vaikutus liittymähinnoitteluun selviää näin ollen lopullisesti vasta kilpailutuksessa.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta käsitteli uuden palvelun palvelumallikysymystä kokouksessaan 18.12.2017. Ministerivaliokunta hyväksyi suunnittelun perusteeksi palveluoperaattorimallin ja linjasi kustannusten osalta seuraavasti: ”Palvelun suunnittelun lähtökohtana tulee olla, että tavoitetilassa 2025 palvelun käyttäjämäärän tulee ylittää nykyisten VIRVE-palvelujen käyttäjämäärä ja liittymän kokonaiskustannuksen tulee olla nykyistä VIRVE-liittymän kustannusta pienempi.”

#### *4.1.2 Vaikutukset elinkeinoelämälle*

Nykyisin viranomaiset hyödyntävät kaupallisia viestintäverkkoja viestinnässään, joka ei ole aikakriittistä. Lakiesityksellä mahdollistetaan uudenlaisen laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun tarjoaminen kokonaan kaupallisissa verkoissa. Palveluoperaattorina toimisi Suomen Erillisverkot Oy (ERVE) tai sen tytäryhtiö, joka hankkisi kilpailutuksen kautta verkko-operaattoriksi kaupallisen teleyrityksen. Esityksen

arvioidaan edistävän kilpailua tarjoamalla viranomaisviestintäpalvelu kaupallisessa, kilpailuttamalla valittavassa verkossa nykyisen viranomaisille osoitetun oman verkon sijaan. Lisäksi lakihankkeella mahdollistetaan kansallinen verkkovierailu, johon liittyviä sopimusjärjestelyjä toteutetaan eri teleyritysten ja ERVE:n välillä. Kansallisesta verkkovierailusta maksettavat kohtuulliset korvaukset edistävät teleyritysten yhdenmukaista kohtelua.

Jotta tavoite nykyisen VIRVE-verkon peittoalueesta voitaisiin toteuttaa, on laajakaistaisen viranomaisviestinnän mahdollistavaa verkkoa rakennettava lisää, samalla kun olemassa olevaa verkkoa tulee vahvistaa. Viranomaisviestintää palveleva infrastruktuuri-investoinnit hyödyttävät tällöin samanaikaisesti yleistä viestintäinfrastruktuuria ja sen palveluita tuottavaa ja hyödyntävää elinkeinoelämää, mitä on pidettävä valitun kokonaismallin merkittävänä positiivisena elinkeinoelämää koskevana vaikutuksena. Erityisesti uuden verkkoinfrastruktuurin rakentamisen osalta lähtökohdana tulisi olla mahdollisimman laaja yhteiskäytettävyys. Tässä suhteessa huomiota on kiinnitettävä siihen, että laki verkkoinfrastruktuurin yhteisrakentamisesta ja -käytöstä eli yhteisrakentamislaki (276/2016) soveltuu teleyrityksen omaan infrastruktuuriin, ja rakennettaessa suuremmin valtion tuella ja valtion taseeseen, olisi palveluoperaattorin huolehdittava mahdollisimman laajasta yhteiskäyttömahdollisuudesta muun muassa saattamalla infrastruktuuria vuokrausmarkkinoiden saataville.

Uuden sekä viranomaisviestintäpalvelua että yleistä teletoimintaa palvelevan infrastruktuurin rakentamisen yksityiskohdista olisi sovittava palveluoperaattorin ja kilpailutuksella verkko-operaattoriksi valitun teleyrityksen välillä. Huomioon tulisi ottaa tavoite kaupallisen teletoiminnan skaalaetujen hyödyntämisestä muun muassa teknisen kehityksen seuraamisessa, ensimmäisessä kilpailutuksessa valittua verkko-operaattoria seuraavien verkko-operaattorien kilpailutukseen liittyvät siirtymänäkökohdat sekä turvallisuusverkkolaista johtuvat turvallisuutta ja varautumista koskevat velvoitteet ja näkökohdat. Uuden verkkoinfrastruktuurin rakentamisessa olisi joka tapauksessa tavoiteltava tilannetta, jossa langaton laajakaistainen viranomaisviestintä edellä, myös kaupallinen yleinen teletoiminta laajenisi alueille, joille se ei pelkästään kaupallisin perustein olisi vielä laajentunut. Tässä asetelmassa palveluoperaattorin ja teleyrityksen välisissä sopimuksissa olisi tasapainotettava valtion investointien ja teleyrityksen omien investointien välinen suhde, ja toisaalta rakennetun infrastruktuurin mahdollisimman laajasta yhteiskäyttöisyydestä huolehtimalla tasapainotettava verkko-operaattorin ja tämän kilpailijoiden välistä suhdetta. Yleisellä tasolla on kuitenkin huomionarvoista, että kilpailutuksella valitun teleyrityksen kasvavaan verkkopeittoon liittyvää etua voidaan katsoa jossain määrin tasapainottavan se, että kyseistä verkkoa rasittaa vastaavasti priorisoidun viranomaisviestinnän toteuttamisvelvoite.

Palveluoperaattorin yksinoikeudella tarjottavan palvelutuotannon vaikutuksia markkinoiden toimintaan vähentää myös turvallisuusverkon palveluntuottajien toimintaa koskeva turvallisuusverkkolaissa säädetty viranomaisohjaus. Turvallisuusverkon palvelutuotanto ei saa tuottaa liiketaloudellista voittoa palveluntuottajille ja palveluntuottajien on erotettava turvallisuusverkon palvelutuotanto muun muassa taloudellisesti muusta toiminnastaan. Palveluntuottajille suoritettavien maksujen suuruus ei saa myöskään ylittää suoritteen tai palvelun tuottamisesta palveluntuottajalle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää eli omakustannusarvoa.

Turvallisuusverkko ja sen palvelut muodostavatkin erityisen, tiettyyn käyttötarkoitukseen ja tietylle käyttäjäkunnalle tarkoitettujen palvelujen kokonaisuuden, jonka sisältö ja laajuus sekä palvelutuotantoa koskeva yksinoikeus on määritelty turvallisuusverkkolaissa hallinnollisesta, toiminnallisesta ja organisatorisesta näkökulmasta ja viestintäpalvelulaissa toiminnallisesta näkökulmasta tarkkarajaisesti ja niin, että yksinoikeuden sisältö ja laajuus ovat oikeassa suhteessa yhteiskunnan turvallisuusvaatimusten toteuttamisen kanssa.



Viranomaisverkko tai turvallisuusverkko ei ole viestintämarkkinoilla vallitsevan kilpailutilanteen kannalta merkityksellinen viestintäverkko, koska sen käyttötarkoitus ja käyttäjryhmät ovat rajattuja ja ne liittyvät yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen ja pelastustoimintaan tai väestönsuojeluun. Viranomaisverkkotoiminnalta, johon jatkossakin kuuluu sekä turvallisuusverkkotoiminta että sen osaksi tuleva VIRVE-toiminta, puuttuu taloudellinen tarkoitus, eikä toiminnalla näin ollen tulisi olla kilpailua vääristävää vaikutusta.

## 4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

### 4.2.1 Vaikutukset VIRVE-palvelutuotannolle ja sen ohjaukselle

Esityksellä ei olisi lyhyellä aikavälillä välittömiä vaikutuksia VIRVE-palvelujen tuotantoon tai käyttöön. Pidemmällä aikavälillä uuden laajakaistaisen viranomaisverkon on tarkoitus korvata VIRVE-palvelujen käyttö.

Merkittävin vaikutus olisi se, että VIRVE-palvelusta tulisi turvallisuusverkon käyttövelvoitteen piiriin kuuluville viranomaisille käyttövelvoitteen alainen palvelu. Muutos tarkoittaisi, että käyttövelvoitteen piiriin tulisivat myös muut kuin valtiolliset TUVE-toimijat eli nykyiset kunnalliset pelastusviranomaiset sekä ensihoidon johtamisesta vastaavat viranomaiset niiltä osin kuin ne hoitavat TUVE-laissa käyttövelvoitteen piiriin kuuluvia tehtäviä, joihin liittyy korkean varautumisen tai turvallisuuden vaatimuksia. Käytännön tasolla tämä vaikuttaisi erityisesti niiden pelastusviranomaisten ja ensihoitopalvelusta vastaavien viranomaisten johtamiseen osallistuvien viranomaisten toimintaan, jotka eivät vielä käytä VIRVE-palveluja. Näiden olisi luovuttava käyttämistään nykyisistä palveluista ja siirryttävä VIRVE-palvelujen käyttäjiksi turvallisuusverkkolain 26 §:ssä säädetyn mukaisesti viimeistään silloin kun turvallisuusverkon palvelut ovat käytettävissä ja kyseistä palvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt.

VIRVE-palvelujen substanssiohjaus on käytännössä liitetty osaksi valtiovarainministeriön vastuulla olevaa turvallisuusverkkotoiminnan ohjausta vuoden 2018 alusta. Tämä tarkoittaa sitä, että valtiovarainministeriön johdolla toimiva, turvallisuusverkon käyttäjiä ja huoltovarmuustoimijoita edustava neuvottelukunta käsittelee VIRVE-palvelujen strategista, taloudellista varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden sekä palvelujen ja palvelutuotannon ohjausta koskevia asioita. Neuvottelukunnassa edustettuna olevat tahot edustavat pääosaa myös VIRVE-palvelujen käyttäjistä. Ohjauksen keskittämällä mahdollistettiin turvallisuusviranomaisten toiminnallisia tarpeita tukevien tieto- ja viestintäteknisten palveluiden kehittämisen ja ylläpidon hallinta käyttäjätarpeet ja kustannusvaikutukset huomioiden.

Esityksellä ei olisi vaikutusta Suomen Erillisverkot Oy:n omistajaohjauksen vastuisiin ja järjestelyihin. Valmisteluvaiheessa on jo käynnistetty valtioneuvoston kanslian toimeenpanemana tiivistetty yhteistyö, jolla varmistetaan omistajaohjauksen ja substanssiohjauksen yhteistyötä ja yhteistä näkemystä palvelutuotannon edellytysten turvaamisessa.

Turvallisuusverkkotoiminnan palveluntuottajilla on velvollisuus yksinoikeudella tuottaa turvallisuusverkon palveluja lain 3 §:ssä tarkoitetuille käyttövelvoitteen kohteena oleville käyttäjryhmille. Käyttövelvoitteen toiminnallinen laajuus määräytyy lain 2 §:n mukaan, jossa nimetään ne yhteiskunnalliset ja julkisen hallinnon vastuulle kuuluvat toiminnot, joita käyttövelvoite koskee. Turvallisuusverkkoa voidaan tarjota lain 4 §:ssä säädettyillä edellytyksillä myös muille käyttäjille, jotka valtiovarainministeriö hyväksyy.

Ehdotetun 4 §:n uuden 2 momentin mukaan Suomen Erillisverkot Oy:n tai sen tytäryhtiön 8 §:n 2 momentin nojalla tuottamia turvallisuusverkon matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknisiä palveluja, eli VIRVE-palveluja, voisi kuten tähänkin asti käyttää myös muu kuin turvallisuusverkkolain 3 §:ssä tarkoitettu käyttäjä,

jos käyttäjä kuuluisi viestintäpalvelulain mukaan määräytyvään viranomaisverkon käyttäjäryhmään. Ehdotetulla säännöksellä mahdollistettaisiin nykytilan säilyttäminen, jossa VIRVE-palvelujen käyttäjäpiiri on viestintäpalvelulain mukaisesti määräytyvä ja siten osin laajempi kuin muiden turvallisuusverkon palvelujen käyttäjäkunta.

Palveluntuottajilla ei nykyisen lainsäädännön eikä ehdotetun uuden VIRVE-palvelujen käyttöä koskevan säännöksenkaan mukaan ole mahdollisuutta tarjota turvallisuusverkon palveluja vapaasti markkinoilla, vaan palvelutuotanto voidaan kohdistaa vain laissa erikseen määriteltyn käyttötarkoitukseen ja rajatuille käyttäjäryhmille.

#### *4.2.2 Vaikutukset käyttäjäviranomaisille*

Esityksellä arvioidaan olevan merkittäviä myönteisiä vaikutuksia viranomaisten toimintaan, koska esitettävät lakimuutokset mahdollistaisivat laajakaistaisen viranomaisviestinnän. Viestintäpalvelulain 250 §:n toiminnallinen viranomaisverkon käyttäjäryhmien määrittely vastaa pääosin siinä (rautatieturvallisuutta lukuun ottamatta) turvallisuusverkkolain 2 §:n toiminnallista määrittelyä. Viranomaistehtävien hoitamisen kannalta tärkeällä käyttäjäryhmällä tarkoitetaan määritelmässä esimerkiksi yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisiä henkilöitä tai yhtiöitä ja muita yhteisöjä, joille kuuluu poikkeusoloissa tiettyjä erityistehtäviä tai jotka normaalioloissakin hoitavat yhteiskunnan toiminnan kannalta merkityksellisiä turvallisuustehtäviä. Uuden viranomaisviestintäpalvelun valmistelussa lähtökohtana on ollut VIRVE-verkon käyttäjäryhmät, joten esityksellä ei ole tarkoitus muuttaa niiden tahojen piiriä, joilla on oikeus käyttää viranomaisviestintäpalveluja.

Liikenne- ja viestintäministeriö päättäisi edelleen niistä käyttäjäryhmistä, joilla on oikeus käyttää viranomaisverkkoa, sekä jatkossa samalla myös viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttäjäryhmistä. Viestintäpalvelulaissa määritettyjen viranomaisten lisäksi viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttäjiksi voidaan jatkossakin hyväksyä tahoja, jotka ovat mainittujen viranomaisten tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömiä käyttäjäryhmälle, tyyppiesimerkkinä vapaapalokunnat. Siirryttäessä uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun kontekstiin tulee muista kuin viranomaisista muodostuvia käyttäjätahoja hyväksyessä kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei viranomaisliittymien määrä kasva niin suureksi, että ne voisivat vaikuttaa yleisten viestintäverkkojen toimintaedellytyksiin ja siten aiheuttaa kilpailuhäiriöitä viestintämarkkinoilla. Viranomaisliittymien myöntäjänä toimiva palveluoperaattori ei suorita tässä suhteessa harkintaa, vaan harkinnasta vastaa kunkin käyttäjäryhmän puitteissa liittymien käyttöluovia omien viranomaistehtäviensä tarpeisiin puoltava viranomainen. Aiemmasta poiketen liikenne- ja viestintäministeriölle esitetään myös valtuutta päättää käyttäjäryhmäpäätöksen yhteydessä tarvittaessa viranomaisliittymien määristä, kuultuaan valtiovarainministeriötä. Tämä yhdessä puoltavan viranomaisen harkinnan kanssa mahdollistaisi tarvittaessa myönnettävien viranomaisliittymien määrän rajoittamisen. Liikenne- ja viestintäministeriön käyttäjäryhmiä koskevalla päätöksestä voi valittaa hallintolainkäyttölaissa mainituilla perusteilla.

VIRVE on osoittautunut luotettavaksi viestintäverkoksi ja –palveluksi, mutta se ei mahdollista laajakaistaista viestintää, jolle olisi tarvetta myös viranomaisten aikakriittisessä viestinnässä yhä kasvavassa määrin. Esityksellä ehdotetaan mahdollistettavan uudenlaisen viranomaisviestintäpalvelun tarjoaminen kaupallisissa teleyritysten verkoissa, mikä mahdollistaisi myös laajakaistaisen viestinnän. Teknologian kehityksen myötä harppaus laajakaistaiseen viestintään olisi merkittävä. Viranomaiset voisivat hyödyntää esimerkiksi tilannekuvan luomisessa, vaikkapa välittämällä videokuvaa onnettomuus- tai muulta tapahtumapaikalta. Tarjoamalla viranomaisviestintään edistyneempää teknologiaa, mahdollistettaisiin myös viranomaisten oman viestinnän ja toiminnan kehittäminen.

On arvioitu kuitenkin olevan tarpeen, että nykyinen VIRVE-verkko jatkaisi toimintaansa uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun rinnalla, kunnes se saataisiin toimintaan ja osoitettua sen luotettavuus. Tällainen siirtymävaihe on tarpeen huomioiden aikakriittisen viranomaisviestinnän ilmeinen tarve. Uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun käyttöönotto vie oman aikansa. Palveluoperaattorin tulee ensin kilpailuttaa verkkopalvelua tarjoava teleyritys ja sen jälkeen sopia verkkopalvelun ehdoista. Sitten teleyrityksen verkkoihin tulee rakentaa viranomaisviestinnän saatavuuden ja laatutason varmistamiseksi välttämättömät viranomaistoiminteet. Uusi palvelu pitää myös saada toimimaan hyvin ja luotettavasti ennen sen käyttöönottoa ja VIRVE:stä luopumista.

Turvallisuusverkkolakiin tehtävällä muutoksella VIRVE:stä ja uudesta laajakaistaisesta viranomaisviestintäpalvelusta tulee osa turvallisuusverkkolain alaista palvelua, jolloin niihin soveltuu myös käyttövelvoite turvallisuusverkkolain 3 §:ssä säädetyille toimijoille. Nämä toimijat ovat pykälän mukaan kukin omassa laissaan säädetyjä turvallisuusviranomaisia. Käyttövelvoite koskee pykälässä säädetyjä viranomaisia niiltä osin kuin ne hoitavat TUVE-laissa käyttövelvoitteen piiriin kuuluvia tehtäviä, joihin liittyy korkean varautumisen tai turvallisuuden vaatimuksia.

Ahvenanmaan osalta nyt käsillä oleva ehdotus ei muuta sitä turvallisuusverkkolain säätämisvaiheen lähtökohtaa, jonka mukaan lakia ei sovelleta Ahvenanmaalla Ahvenanmaan lainsäädäntötoimivaltaan kuuluvilta osin. Tämä on otettu huomioon myös turvallisuusverkkolain 3 §:ssä mainittuja turvallisuusviranomaisia koskevien lakien soveltamisaloissa, joihin sisältyvät tarvittavat rajoitukset Ahvenanmaan maakunnan osalta. Niinpä esimerkiksi poliisitoimen osalta turvallisuusverkonkäyttöön velvoitettuja ovat poliisien hallinnosta annetussa laissa (110/1992) tarkoitettut viranomaiset. Kyseisen lain 1 §:n 4 momentissa kuitenkin tehdään soveltamisalan rajaus, jonka mukaan ”Poliisitoimesta Ahvenanmaan maakunnassa säädetään erikseen”, mikä rajaa Ahvenanmaan poliisitoimen myös turvallisuusverkon käyttövelvoitteen ulkopuolelle. Näin ollen sillä periaatteellisesti merkittävällä muutoksella, että VIRVE-verkosta (ja laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelusta) esitetään tulevan turvallisuusverkkotoimintaa, ei kuitenkaan olisi Ahvenanmaan viranomaiskenttään velvoittavia vaikutuksia. Ahvenanmaalla käytetään sekä VIRVE-verkkoa että turvallisuusverkkoa nykyisinkin, ja tämä käyttö voisi lakiesityksen tullessa hyväksytyksi luonnollisesti jatkua, mutta maakunnan viranomaiset eivät tällöinkään olisi näiden turvallisuusverkkopalveluiden käyttövelvoitteen piirissä, vaan ne kuuluisivat turvallisuusverkkolain 4 §:ssä tarkoitetun turvallisuusverkon muun käytön piiriin. Sen sijaan manner-Suomen viranomaiset olisivat jatkossa VIRVE-verkonkin osalta selvästi turvallisuusverkkolain käyttövelvoitteen piirissä, myös suorittaessaan toimivaltansa puitteissa tehtäviään Ahvenanmaan alueella. Vaikka käsillä olevalla lakiesityksellä ei ehdoteta muutoksia näihin viranomaistoimivallasta johtuviin lähtökohtiin, kehitettävän laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun käytännön toteutua hyötyisi merkittävästi siitä, jos Ahvenanmaan maakunnan viranomaisetkin osallistuisivat sen kehittämiseen yhdessä manner-Suomen viranomaiskentän kanssa. Sama koskee yritysvaikutusten piiriin lukeutuvaa Ahvenanmaan teleyrityskenttää.

Kun turvallisuusverkkolakiin tehtävillä muutoksilla säädetään viranomaisille käyttövelvollisuudesta molempiin viranomaisviestintäpalveluihin, joudutaan siirtymäaikana pohtimaan käyttövelvoitteen laajuutta. Käyttövelvoite koskee nykyiselläänkin sen piirissä olevia viranomaisia vain tiettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä. Tällä perusteella viranomaisilla on tiettyä harkintavaltaa sekä VIRVE:n että uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun osalta sen suhteen, missä laajuudessa he tarvitsevat näitä viestintäpalveluja. Lisäksi varsinkin siirtymävaiheen alkuvaiheessa mainitut palvelut saattavat olla keskenään epäsymmetrisiä, esimerkiksi niin että uusi palvelu tarjoaa vain laajakaistaista dataviestintää kuten videokuvaa, mutta osa puhetta koskevista palveluista, kuten tangenttitoiminteiset puheryhmät, toimisivat edelleen VIRVE:n puitteissa. Palveluiden vähittäin siirtyessä VIRVE:stä laajakaistaiseen viranomaisviestintäpalveluun, on käyttäjäviranomaisille arvioitava koituvan jonkin verran lisäkustannuksia niiden joutuessa pitämään käytössä kahta osittain päällekkäistä viranomaisviestintäpalvelua.

#### 4.2.3 Vaikutukset valvoville viranomaisille

Viestintävirasto toimii valvovana viranomaisena viestintäpalvelulain velvollisuuksien toteutumisessa. Jo nykyisellään Viestintävirastolla on tehtäviä koskien viranomaisverkkoja, esimerkiksi koskien häiriöilmoitusten vastaanottamista tai mahdollisuutta tekniseen tarkastukseen. Esityksellä ehdotetaan lisättävän jonkin verran uusia tehtäviä Viestintävirastolle. Esityksellä ei kuitenkaan arvioida olevan merkittävää vaikutusta Viestintäviraston tehtäviin. Uudet tehtävät arvioidaan voitavan lähtökohtaisesti hoitaa nykyisten tehtävien ohessa nykyisillä resursseilla. Uusissa tehtävissä olisi kyse lähinnä valvontatehtävistä, joihin liittyen palveluoperaattori ja teleyritykset toimittaisivat Viestintävirastolle muun muassa selvitystä myönnettyistä liittymistä ja kuvausta viranomaistoimintojen toteutumisesta ja arviota vaikutuksista muihin käyttäjiin. Lisäksi säädettäisiin, että mikäli palveluoperaattori ja kansallista verkkovierailua tarjoava teleyritys eivät saisi sovittua kansallisen verkkovierailun toteuttamisen ehtoista, voisi Viestintävirasto päättää niistä ja määrittää palvelulle kohtuullisen hinnan.

Valtiovarainministeriölle ehdotetaan viestintäpalvelulakiin ehdotetuilla muutoksilla lähinnä oikeuksia saada tietoja ja tulla kuulluksi esimerkiksi koskien liikenne- ja viestintäministeriön päätöstä käyttäjäryhmistä sekä palveluoperaattorin suorittamaa teleyrityksen kilpailutuksen hankintamenettelyn valmistelua. Turvallisuusverkkolain puitteissa tapahtuvan uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun palveluoperaattoritoiminnan ohjaus ja valvonta aiheuttavat valtiovarainministeriölle lisätyötä varsinkin VIRVE-käytön ja uuden palvelun siirtymävaiheen aikana.

Esityksen vaikutuksia viranomaisiin on syytä tarkastella säännöllisesti ja arvioida uudelleen varsinkin VIRVE:stä laajakaistaiseen viranomaisviestintäpalveluun tapahtuvan siirtymävaiheen päättyessä. Muun muassa tähän tarkoitukseen soveltuu valtiovarainministeriön perustama VIRVE-ohjausryhmä ja sen alainen pääkäyttäjärühmä. Mainituissa ryhmissä on edustettuina keskeiset viranomaistoimijat, ja koska ryhmien tehtävänä on tukea asiantuntemuksellaan valtiovarainministeriötä viranomaisviestinnän kehittämisessä, on esityksen viranomaisvaikutuksia käsittelevä palautemekanismi jo perustettu.

### 4.3 Ympäristövaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä ympäristövaikutuksia. Kun laajakaistainen viranomaisviestintä järjestetään kaupallisissa verkoissa, ei ole tarpeen rakentaa päällekkäistä omaa verkkoa tukiasemineen. Tällä säästetään jonkin verran luontoa ja luonnonvaroja.

### 4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksellä arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia yhteiskunnan turvallisuuden kannalta. Laajakaistaisella viranomaisviestinnällä mahdollistettaisiin muun muassa videokuvan välittäminen, jota voitaisiin hyödyntää esimerkiksi tilannekuvan luomisessa onnettomuus- ja muilla tapahtumapaikoilla. Laajakaistaisella viestinnällä tarjotaan paremmat edellytykset viranomaisille toimia, esimerkiksi välittää tietoa tilanteesta sekä vastaanottaa toimintaohjeita, minkä seurauksena kriittisessä tilanteessa toiminta voisi tehostua entisestään. Esimerkiksi paikalle ensimmäisenä saapuva pelastusviranomainen voisi välittää videokuvaa onnettomuuspaikalta, mikä helpottaisi ensihoitoviranomaisten arviointia potilaiden tilasta ja johtaisi nopeammin oikeaan hoitotoimenpiteen suorittamiseen. Tämän seurauksena parhaimmillaan voisi säästyä

ihmishenkiä ja lisäksi voitaisiin välttää tai pienentää muista vahingoista koituvaa haittaa. Jokainen säästynyt ihmishenki tai vältetty henkilöön tai esineeseen kohdistuva vahinko säästää myös yhteiskunnan resursseja.

Viranomaisviestinnän järjestämisellä ei ole merkittävää vaikutusta muihin kuin viranomaiskäyttäjiin. Verkon ylikuormitustilanteessa viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoaja siirtäisi tilapäisesti verkon resursseja viranomaisviestintään, millä voisi olla vaikutuksia tämän teleyrityksen muiden asiakkaiden viestinnän saatavuuteen ja laatuun. Vaikutukset olisivat kuitenkin poikkeuksellisia ja lyhytkestoisia, eivät jatkuvia tai toistuvia. Teleyrityksellä olisi jatkossakin lakisääteinen velvollisuus, ja lisäksi luonnollisesti kaupallinen intressi, huolehtia verkon kapasiteetin riittävydestä myös tavallisen käyttäjän viestintään. Viranomaisviestinnän järjestämisen vaikutuksia muihin käyttäjiin seurattaisiin viranomaisviestintään liittyvää verkkopalvelua tarjoavan teleyrityksen (verkko-operaattori) ja palveluoperaattori Suomen erillisverkot Oy:n raportointivelvollisuudella Viestintävirastolle.

## **5 Asian valmistelu**

### **5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto**

Esitys on valmisteltu keväällä 2018 liikenne- ja viestintäministeriössä virkatyönä tiiviissä yhteistyössä valtiovarainministeriön ja Viestintäviraston kanssa. Myös Ahvenanmaan maakuntahallitukseen ollaan oltu yhteydessä esityksen valmistelun aikana jo ennen lausuntokierrosta.

Hallituksen esitys on osa laajempaa laajakaistaisen viranomaisviestinnän järjestämisen valmistelua. Suomessa lähivuosina käyttöönotettavat turvallisuusviranomaisten uudet tietojärjestelmät perustuvat vahvasti langattoman laajakaistateknologian hyödyntämiseen. Tästä syystä valtionvarainministeriö, sisäministeriö, puolustusministeriö ja liikenne- ja viestintäministeriö sopivat vuonna 2016 selvittävänsä yhteistyössä, miten turvallisuusviranomaisten tulevat laajakaistaverkkotarpeet tulisi Suomessa ratkaista.

Jo ennen selvitystyön aloittamista viranomaisten kesken oli yhteisymmärrys siitä, että käyttöönotettavat viranomaisten uudet tietojärjestelmät perustuvat langattomaan LTE-laajakaistateknologiaan. Samoin viranomaisten kesken oli yhteisymmärrys siitä, että viranomaisten langaton laajakaistaverkko voitaisiin järjestää parhaiten ja kustannustehokkaimmalla tavalla hyödyntämällä kaupallisten teleyritysten langattomia laajakaistaverkkoja.

Selvityksen ensimmäinen vaihe toteutettiin lokakuun 2016 ja tammikuun 2017 välisenä aikana liikenne- ja viestintäministeriön johdolla. Selvityksen tavoitteena oli yhdessä keskeisten turvallisuudesta vastaavien viranomaisten ja kaupallisten teleyritysten kanssa tarkentaa viranomaistoiminnan edellyttämiä vaatimuksia langattomalle viestinvälitysverkolle sekä selvittää ja valmistella tarvittavia muutoksia lainsäädäntöön. Selvitystyö liittyi erityisesti televisiotoiminnasta vapautuvan 700 MHz:n taajuusalueen jatkokäyttöön Suomessa.

Selvitystyön ensimmäisessä vaiheessa tarkasteltiin erityisesti seuraavia kysymyksiä:

- Viranomaisten langattoman laajakaistaverkon toteuttamisen mahdolliset verkkomallivaihtoehdot;
- Viranomaisten langattoman laajakaistaverkon käyttäjäryhmä ja käyttäjien käyttötarpeet;
- Viranomaisten langattoman laajakaistaverkon käyttötapaukset;
- Kaupallisten teleyritysten langattomille laajakaistaverkoille asetettavat tekniset viranomaisvaatimukset;

- Lainsäädännön mahdollisten muutostarpeiden alustava kartoitus.

Selvityksen ensimmäisessä vaiheessa päästiin yhteisymmärrykseen, että viranomaisten langaton laajakaistaverkko toteutetaan seuraavalla tavalla:

- Viranomaisten langaton laajakaistaverkko hankitaan tarjousmenettelyllä kilpailuttamalla yhdeltä kaupalliselta teleyritykseltä;
- Valittu kaupallinen operaattori toteuttaa ns. liityntäverkon ja osan runkoverkosta;
- Kilpailutusmenettelyssä voittaneen kaupallisen teleyrityksen verkkoon toteutetaan viranomaistoiminnan vaatimat kovennukset ja eritystoiminteet; ja
- Käyttäjien ja kaupallisen teleyrityksen väliin tulee palveluoperaattori.

Toteutustavan valinnassa painotettiin erityisesti sitä, että viranomaisille on voitava varmistaa turvalliset, tietoturvalliset ja riittävän korkeatasoiset yhteydet. Toteutustavan valinnassa huomioitiin taustatekijöinä myös markkinaehtoisesti toimivat telemarkkinat, viranomaiskäyttäjryhmien tulevat käyttötarpeet ja käyttötarkoitukset sekä valtiontalouden kustannustehokkuus.

Valitussa toteutusmallissa palveluoperaattori integroi viranomaiskäyttäjien verkkoja ja palveluita sekä vastaa myös kaupallisten sopimusehtojen valvonnasta silloin, kun sopimuksella on asetettu viranomaisvaatimuksia tarkentavia tai niitä yksikohtaisempia vaatimuksia. Palveluoperaattori vastaa myös viranomaistoiminnan jatkuvuudesta, jos kaupallinen verkko-operaattori vaihtuu kilpailutuksessa. Selvityksen ensimmäisessä vaiheessa ei otettu kantaa palveluoperaattorin valintaan, vaan todettiin palveluoperaattoritoimija nimettävän myöhemmin tehtävän erillisen selvityksen perusteella.

Selvityksen ensimmäisessä vaiheessa päädyttiin siihen, että viranomaisvaatimukset kohdistetaan palveluoperaattorille ja kilpailutuksessa valituksi tulleelle kaupalliselle verkko-operaattorille, joka tuottaa viranomaisvaatimukset täyttävän radioliityntäverkon. Valitulle kaupalliselle verkko-operaattorille kohdistettavat viranomaisvaatimukset ovat säädöspäusteisia. Viranomaisvaatimusten noudattamisen valvonnasta vastaa toimivaltainen viranomainen siltä osin kuin vaatimuksista säädetään lainsäädännössä tai toimilupaehtoisissa. Tarkemmat tarkoituksenmukaiset menettelyt sovittiin tältä osin selvittävän jatkotyössä. Selvityksessä sovittiin myös, että muita kuin kilpailutuksessa valituksiksi tulleita kaupallisia teleyrityksiä koskee vain kansallisen verkkovierailun vaatimus, jota koskevista mahdollisista viranomaisvaatimuksista sovitaan erikseen.

Samoin selvityksen ensimmäisessä vaiheessa päästiin yhteisymmärrykseen siitä, että viranomaisten langaton laajakaistaverkko otettaisiin käyttöön asteittain vuoteen 2025 mennessä. Selvitystyön ensimmäisessä vaiheessa sovittiin myös, että välittömästi käynnistettävässä hankkeen seuraavassa vaiheessa valmisteltaisiin valtiovarainministeriön johdolla viranomaisten langattoman laajakaistaverkon toteuttamista edellyttävät lainsäädäntömuutokset. Selvitystyön jatkuessa sovittiin kuitenkin, että lainsäädäntömuutokset valmistellaan liikenne- ja viestintäministeriön johdolla, koska lainvalmistelun pääpaino on teleyritysten tuottamaa, viranomaisviestintään liittyvää verkkopalvelua koskevissa säännöksissä.

Valtiovarainministeriö asetti selvitysryhmän maaliskuussa 2017 selvittämään eri ratkaisuvaihtoehtoja ja vaatimuksia palveluoperoinnin järjestämiseksi. Selvitykseen osallistuivat aiempaan liikenne- ja viestintäministeriön selvitykseen osallistuneet tahot. Selvityksessä kartoitettiin, mikä olisi tarkoituksenmukaisin tapa varmistaa palveluoperaattoritoiminnassa viranomaisverkko-toimintaan liittyvät viranomaisvaatimukset. Selvitysryhmä tarkasteli viittä erilaista palvelumallia, jotka sisälsivät puhtaasti kaupalliseen toimijaan perustuvan ratkaisun, puhtaasti viranomaistoimijaan perustuvan ratkaisun, valtion

yrietykseen perustuvan ratkaisun sekä näitä vaihtoehtoja yhdistelevät mallit. Lisäksi Valtiovarainministeriö laati eri mallien välisen taloudellisen vertailun, joka valmistui lokakuussa 2017.

Suomen Erillisverkot Oy palveluoperaattorina nousi selvästi parhaaksi palveluoperaattorimalliksi. Erityisesti arvioinnissa korostuivat turvallisuusviranomaisten näkemykset palvelutuotannon viranomaisohjauksen järjestämisen mahdollisuudesta, turvallisuuden sekä jatkuvuuden hallinta, mahdollisuus toimittajan vaihtoon, julkisen vallan käyttöön liittyvät kysymykset sekä vastuuviranomaiselle itselleen jäävän työmäärän minimointi. Lisäksi yhden kaupallisen verkon käyttäminen saattaisi olla markkinavaikutuksiltaan haastava ratkaisu, sillä se voi asettaa matkaviestinverkkojen tarjoajia eriarvoisiin asemiin toisiinsa nähden. Kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta olisikin parempi, jos erillinen palveluoperaattori kilpailuttaisi teleyrietykset. Selvityksen johtopäätöksenä ehdotettiin, että valittaisiin Suomen Erillisverkot Oy palveluoperaattoriksi, joka kilpailuttaa kaupalliset matkaviestintäverkko-operaattorit tarjoamaan priorisoitua, varmennettua laajakaistaista viranomaisviestintäpalvelua. Selvityksen johtopäätöksenä ehdotettiin myös, että peittoalueen täydentäminen voitaisiin toteuttaa lisätukiasemien rakentamisella preferoidusti olemassa olevaan mastoinfrastruktuuriin, rakentamalla harkiten uutta masto- ja siirtoyhteysinfrastruktuuria sekä sisätilapeiton osalta toistinratkaisulla.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta on selvitysten pohjalta linjannut 18.12.2017 miten uudenlainen laajakaistainen viranomaisviestintäpalvelu tulee järjestää. Uusi viranomaisviestintäpalvelu toteutetaan palvelumallilla, jossa verkko-operaattorina toimii kilpailutuksen perusteella valittu kaupallinen teleyrietyks ja palveluoperaattorina Suomen Erillisverkot Oy tai sen tytäryhtiö. Peittovaatimuksen osalta on tarpeen selvittää valtiolle kokonaistaloudellisin toteutustapa. Lisäksi päätettiin, että valtiovarainministeriö ja liikenne- ja viestintäministeriö käynnistävät yhteistoiminnassa tarvittavan lainsäädännön ja muun normiston uudistamistyön, jossa varmistetaan viranomaisille aikakriittisen kommunikaation turvaamiseksi etuoikeus liikenteeseen (prioriteetti), tarvittavan tiedonsiirtokapasiteetin käyttö ruuhkatilanteissa (altapurku) ja viranomaisviestinnän kansallinen verkkovierailu (roaming) kaupallisissa verkoissa sekä muut tarvittavat tekniset ja toiminnalliset edellytykset.

Valtiovarainministeriö on kesäkuussa 2018 asettanut viranomaisviestintäpalvelun ohjausryhmän (VIRVEOHRY), jonka tehtävänä on toimia asiantuntijajajelimenä viranomaisviestintäpalvelujen strategisessa, taloudellisessa, tieto- ja viestintäteknisen varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden sekä palvelutuotannon ohjauksessa ja valvonnassa. Konkreettisina tehtävinä ohjausryhmälle kuuluvat toiminta VIRVE-palvelun käyttäjäryhmien yhteistyöryhmänä sekä valtiovarainministeriön johdolla turvallisuusverkon palveluksi rakennettavan uuden viranomaisten laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun (VIRVE 2.0) MoVi-hankkeen (Mobiili Viranomaisviestintäpalvelu-hanke) ohjausryhmänä. Viranomaisviestintäpalvelun ohjausryhmää on tiedotettu käsillä olevan lakiesityksen etenemisestä, ja sen on tarkoitus tukea viranomaisviestintään liittyvää lainvalmistelua myös jatkossa.

## **5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen**

Hallituksen esityksestä pyydetään lausuntoja xx.6.2018-6.8.2018. [täydennetään lausuntokierroksen jälkeen]

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Laki sähköisen viestinnän palveluista

**3 §. Määritelmät.** Pykälään esitetään lisättäväksi kolme uutta määritelmää, joista tulisi 39 a - 39 c kohdat. Viranomaisverkon määritelmä (39 a) siirrettäisiin lähes sellaisenaan voimassa olevan lain 250 §:n 1 momentista tähän määritelmiä koskevaan pykälään. Määritelmällä viitattaisiin edelleen erikseen rakennettuun viranomaisverkkoon, joka voi olla kiinteä, kuten turvallisuusverkko TUVE, tai matkaviestinverkko kuten VIRVE, joihin viestintäpalvelulain (ent. tietoyhteiskuntakaari) hallituksen esityksessäkin on viitattu. Viranomaisverkon määritelmä esitetään pidettäväksi sisällöllisesti ennallaan, koska langattoman VIRVE-verkonkin osalta voimassa olevan oikeustilan on määrä jatkaa useamman vuoden siirtymäajan, eli kunnes se voidaan kokonaan korvata laajakaistaisella viranomaisviestintäratkaisulla. Toinen ja kolmas määritelmä olisivat uusia, ja liittyisivät uuden langattoman laajakaistaisen viranomaisviestinnän järjestämiseen. Viranomaisviestintään liittyvässä verkkopalvelussa (39 b) teleyritys tarjoaisi omistamaansa tai muulla perusteella hallussaan olevaa viestintäverkkoa käytettäväksi viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tuottamiseen 250 §:ssä (viranomaisliittymät) tarkoitetuille käyttäjille. Kyseessä ei kuitenkaan voisi olla mikä tahansa teleyrityksen viranomaisviestintään tarjoama verkkopalvelu, vaan nimenomaan sellainen, jota käytettäisiin 39 c kohdassa määritellyn viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tuottamiseen. Yhdessä 39 b ja 39 c kohtien määritelmien mukaiset verkko- ja viestintäpalvelut muodostaisivat uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäkokonaisuuden, jossa turvallisuusverkkolakiin esitettävän muutoksen mukaisesti Suomen Erillisverkot Oy toimisi laajakaistaisen viranomaisviestinnän palveluoperaattorina eli 39 c kohdan mukaisena viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajana, joka ensi vaiheessa kilpailuttaisi kaupallisen verkko-operaattorin, eli 39 b kohdan mukaisen viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan. Uusien laajakaistaiseen viranomaisviestintäratkaisuun liittyvien määritelmien ja sellaisenaan säilyvän viranomaisverkon määritelmän suhteen on huomattava, että langattoman viranomaisverkon (VIRVE) tarjoaja ei ole teleyritys, koska se ei lainkaan harjoita teleyrityksen määritelmän mukaista yleistä teletoimintaa eli tarjoa palveluja ennalta rajaamattomalle käyttäjäpiirille.

**6 §. Verkkotoimilupaa edellyttävä teletoiminta.** Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että sana teletoiminta muutettaisiin sanaksi toiminta. Muutettu otsikko vastaisi paremmin pykälän sisältöä, sillä uuden otsikon alle sopivat myös viranomaisverkot, jotka eivät ole yleistä teletoimintaa. Pykälän *1 momenttiin* ehdotetaan lisättäväksi virke siitä, että matkaviestinverkon verkkotoimiluvan haltija voi toimilupansa nojalla 29 a luvussa säädetyin edellytyksin tarjota myös viranomaisviestintään liittyvää verkkopalvelua tai kansallista verkkovierailua viranomaisviestintää varten. Ehdotettu muutos on yhteensopiva voimassa olevan toimilupasääntelyn kanssa siksi, että toimilupa on sidottu joko radiotaajuuksiin tai viranomaisverkkoon. Valmisteltavana olevassa viranomaisviestintäratkaisussa teleyritys (verkko-operaattori) tarjoaa jo hallussaan olevaa viestintäverkkoa käytettäväksi viranomaisviestintään, eli sillä on jo oltava hallussaan verkkotoimilupa. Ehdotetulla muutoksella mahdollistettaisiin jo olemassa olevien toimilupien nojalla uuden laajakaistaisen viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun toteuttaminen kaupallisissa verkoissa sekä määrätyn edellytyksin viranomaisviestinnän kansallinen verkkovierailu.

Pykälän *2 momenttia* muutettaisiin teknisesti siten, että "verkkopalvelun tarjoaminen viranomaisverkossa toimivassa matkaviestinverkossa" muutettaisiin muotoon "radiotaajuuksia edellyttävän matkaviestinverkon tarjoaminen viestinnän siirtoon". Muutos on tarpeen siksi, että voimassa olevan lain viittaus verkkopalveluun viittaa teletoimintaan, josta viranomaisverkon (VIRVE) tarjoamisessa ei ole kyse. Lisäksi momentin sanajärjestyksestä selkeytettäisiin.



**29 a luku.** *Viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvien verkko- ja viestintäpalvelujen tarjoaminen.* Lisättäisiin uusi luku, joka sisältäisi voimassa olevan lain 250 §:n muutettuna sekä uudet 250 a – 250 e §:t, joista viimeksi mainittu vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 250 §:n 4 momenttia. Luku muodostaisi viranomaisviestintää koskevan kokonaisuuden, jossa säädettäisiin viranomaisliittymistä, viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoamisesta, viranomaistoiminteiden käytöstä ja vaikutuksista, kansallisesta verkkovierailusta viranomaisviestintää varten sekä viranomaisverkon yhteenliittämisestä yleiseen viestintäverkkoon. Luvussa säänneltävän viranomaisliittymän mahdollistaman viranomaisviestintäpalvelun käyttö, johon liittyy viestinnän etusijan varmistavia toiminteita, on luonnollisesti tarkoitettu vain viranomaisten tehtäviin liittyvään viestintään, eikä viranomaisliittymää saisi käyttöön oikeutettu tahokaan käyttää viranomaisten tehtävähoidon ulkopuoliseen viestintään.

**250 §.** *Viranomaisliittymät.* Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi viranomaisverkoista viranomaisliittymiksi, sillä esityksellä luodaan uusi liittymiä edellyttävä viranomaisviestintäpalvelu, jota ei tarjota viranomaisverkon määritelmän mukaisessa viranomaisverkossa, vaan kaupallisen teleyrityksen verkossa.

Voimassa olevan 250 §:n 1 ja 2 momentti yhdistettäisiin uudeksi *1 momentiksi*, jossa määriteltäisiin viranomaisliittymiksi sekä nykyisen viranomaisverkon (VIRVE ja TUVE) että uuden laajakaistaisen viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttavat liittymät. Näitä liittymiä voitaisiin nykyistä oikeustilaa vastaavasti tarjota viranomaiselle ja muulle toimijalle, jonka valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, meripelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon, ensihoitopalveluun, rautatieturvallisuuteen tai väestönsuojeluun liittyvien tehtävien hoitamisen kannalta on välttämätöntä saada viranomaisliittymä käyttöönsä. Viranomaisliittymiin oikeutetuista käyttäjäryhmistä päättäisi edelleen liikenne- ja viestintäministeriö, mutta säännökseen lisättäisiin mahdollisuus päättää myös tarvittaessa liittymämääristä. Liikenne- ja viestintäministeriölle esitetään myös erikseen lakiin kirjattavaa velvollisuutta kuulla käyttäjäryhmistä (ja liittymämäärästä) päättäessään valtiovarainministeriötä. On myös huomattava, että turvallisuusverkkolain mukaiseen turvallisuusverkon käyttöön (TUVE-käyttö) on jatkossakin muilta kuin turvallisuusverkon käyttöön velvoitettujen osalta tarkoitus edellyttää kyseisen lain 4 §:n nojalla myös valtiovarainministeriön hyväksyntää. Näiltä osin viitataan jäljempänä olevaan esitykseen turvallisuusverkkolain 4 §:n muuttamisesta.

Koska laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun yhteydessä viranomaisviestintäpalvelu perustuu päätelaitteeseen asennettavaan SIM-korttiin eikä kokonaan erilliseen radiopuhelimeen, liittymien määrä voi kasvaa huomattavastikin. Nykyisin mukaan otettavan erillisen kenttäpuhelimien sijaan jatkossa etuoikeustoimintaisen viranomaisviestinnän mahdollistaa virkatehtäviin varatun puhelimen SIM-kortti. Tästä seuraa, että tehtävien luonteesta riippuen käyttäjätahoilla voidaan harkita sujuvammaksi hankkia useampia laajakaistaisia viranomaisliittymiä kuin nykyisiä VIRVE-puhelimia. Uutta viranomaisviestintäpalvelua on alusta asti valmisteltu VIRVE-verkon korvaajaksi, joten myös käyttäjämääriin liittyvät laskelmat lähtevät VIRVE-liittymien määristä. Koska liittymämäärät voivat varsinkin siirtymävaiheen aikana olla vaikeasti ennustettavia, ja koska niillä on vaikutusta laajakaistaisen viranomaisliittymän yksikköhintaan, on arvioitava varmistettava valtiovarainministeriön kuuleminen liikenne- ja viestintäministeriön päätöksenteossa. Lisäksi on varmistettava mahdollisuus tarvittaessa ulottaa käyttäjäryhmiä koskeva päätös myös liittymien määrään. Nykytilassa liikenne- ja viestintäministeriö on tehnyt VIRVE-verkkoa koskevan käyttäjäryhmäpäätöksen kolmen vuoden määräajaksi, ja jatkossakin päätöksen kestoja olisi voitava harkita joustavasti, jotta käyttäjäryhmiä ja tarvittaessa myös käyttäjämääriä voitaisiin harkita uudelleen säännöllisin väliajoin. Esitetyn käyttäjämäärään kohdistuvan kontrollin tarkoitus ei ole vaikeuttaa viranomaisviestintäpalvelun

saatavuutta, vaan varmistaa se, ettei käyttäjäryhmissä tai liittymämäärissä tapahdu hallitsematonta kasvua. Liikenne- ja viestintäministeriö voi tarvittaessa kuulla myös muita toimijoita, kuten viranomaisviestintään käyttäjäryhmiä edustavia tahoja, kuten sisäministeriötä ja puolustusministeriötä Näiltä osin erillisen lakikirjauksen tarvetta ei katsottu viranomaisviestintätarkaisun siirtymävaiheen vuoksi kokonaan välttämättömäksi. Lisäksi useamman tahon luetteleminen päätöksenteon yhteydessä kuultavina tahoina voisi antaa virheellisen vaikutelman siitä, että luettelolla tavoiteltaisiin tyhjentävyyttä.

Uudessa 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoaja myöntää 1 momentissa tarkoitettujen käyttäjäryhmien puitteissa viranomaisille ja niiden esityksestä muille käyttäjille yksittäiset viranomaisliittymät. Viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan (palveluoperaattori, Suomen Erillisverkot Oy) liittymien myöntäminen perustuisi mekaanisesti joko suoraan liikenne- ja viestintäministeriön käyttäjäryhmäpäätökseen (viranomaiset) tai kyseisen päätöksen ja sen nojalla annetun viranomaisen harkitseman puoltoesityksen yhdistelmään. Näin ollen liittymien myöntämiseen ei liity viestintäpalvelun tarjoajan (palveluoperaattori) harkintaelementtiä, eikä liioin kysymys ole hakijan oikeudesta liittymään, vaan käyttäjäryhmäpäätöksen ja viranomaisen antaman, omiin tehtäviinsä liittyvän puollon mekaanisesta täytöntöönpanosta. Edellä 1 momentin yhteydessä esitetyn viranomaisliittymien määrää koskevan tarkastelun jatkoksi on syytä mainita, ettei viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajalla (palveluoperaattori) ole mahdollisuutta oman harkintansa varassa myöskään peruuttaa viranomaisliittymää. Tätä mahdollisuutta koskeva harkinta on käyttäjäviranomaisella, joka on oikea taho harkitsemaan omien 250 §:ssä tarkoitettujen tehtäviensä edellyttämän liittymätarpeen myös tehtäviensä hoitamisen kannalta välttämättömien muiden käyttäjien osalta.

Voimassa olevan lain 250 §:n 3 momentin sisältämää sääntelyä ehdotetaan osittain kumottavaksi norminpurun hengessä. Voimassa olevan lain soveltamisalarajoitus on tarpeeton, koska viestintäpalvelulain III osassa säädetään teleyritysten velvollisuuksista ja yleispalvelusta, ja V osassa säädetään käyttäjän ja tilaajan oikeuksista viestintäpalvelussa. Viestintävirastolla ei ole VIRVE:n suhteen vastaavia valvontatehtäviä kuin teleyritysten osalta, joten virasto ei käytä VIRVE:en tiedonsaantioikeuksiaan samalla tapaa. Yleisemminkin viestintäpalvelulain III ja V osaa sovelletaan vain teleyritykseen, jollainen viranomaisverkon tarjoaja (ERVE) ei ole. Näin ollen viranomaisverkko rajautuu III ja V osan soveltamisalan ulkopuolelle ilman nimenomaista säännöstäkin. Uudeksi sisällöksi 3 momenttiin ehdotetaan säädettäväksi, että viranomaisverkon toimiluvanhaltijan ja viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan (palveluoperaattori) on toimitettava pyydetessä sekä vuosittain Viestintävirastolle selvitys viranomaisliittymistä. Molemmilla toimijoilla tarkoitetaan Suomen Erillisverkot -konsernina, yhtäältä viranomaisverkon toimiluvan haltijana VIRVE-verkon tarjoamiseen liittyvässä roolissaan, ja uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun tarjoajan (palveluoperaattori) roolissa. Palveluoperaattori ERVE:n on siten toimitettava sekä viranomaisverkkoja että uutta viranomaisviestintäpalvelua koskien Viestintävirastolle selvitys viranomaisliittymistä vuosittain sekä aina Viestintäviraston sitä pyytäessä. Esitetyllä uudella selvitysvelvollisuudella pyritään varmistamaan etenkin kaupallisiin viestintäverkkoihin vaikutuksia ulottavien laajakaistaisten viranomaisliittymien kehityksen hallinta muun muassa siten, että Viestintäviraston keräämiä tietoja voidaan hyödyntää liikenne- ja viestintäministeriön käyttäjäryhmäpäätöksen tukena.

On kuitenkin tarpeen säätää edelleen voimassa olevan 250 §:n 3 momentissa säädetyin tavoin siitä, ettei viestintää ja sijaintia koskevien tietojen käsittelyä ja hävittämistä koskevaa 316 §:ää sovelleta viranomaisverkkoihin. Lisäksi rajaus ulotettaisiin koskemaan viranomaisviestintään liittyvää viestintäpalvelua, eli 316 § ei koskisi myöskään uutta laajakaistaista viranomaisviestintäpalvelua. Rajaus ehdotetaan siirrettäväksi uudeksi 4 momentiksi, koska voimassa olevan lain 250 §:n 4 momentin määritelmä siirrettäisiin lain 3 §:ään muiden määritelmien yhteyteen.

**250 a §.** *Viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoaminen.* Säädetäisiin uusi pykälä koskien laajakaistaisen viranomaisviestinnän järjestämistä verkkopalvelun osalta. Pykälän *1 momentissa* ehdotetaan säädettäväksi, että viranomaisviestintään liittyvää verkkopalvelua tarjoaa teleyritys, jonka viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoaja (palveluoperaattori ERVE) on valinnut hankintamenettelyn perusteella. Hankintamenettelyn osalta viitataan turvallisuusverkkolain 13 §:ään, jossa säännellään alihankinnasta turvallisuusverkon palveluntuotannossa. Kyseisen pykälän mukaan palvelutuottajan (ERVE) on ennen hankintamenettelyn aloittamista pyydettävä asiasta valtiovarainministeriön lausunto. Saman lainkohdan mukaan alihankkijan eli tässä tapauksessa verkkopalvelun tarjoajana toimivan teleyrityksen kanssa tehtävässä toimeksiantosopimuksessa on erityisesti varmistettava normaaliolojen häiriötilanteiden ja poikkeustilanteiden hallintamenettelyt. Hankinnan ohella ylipäänsä tulevan laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun laatua koskeva lakitasoinen sääntely perustuu esitettävän viittauksen myötä turvallisuusverkkolain 13 §:n säännöksiin. Niissä muun muassa edellytetään turvallisuusverkon turvallisuutta, valmiutta, varautumista ja jatkuvuutta koskevien vaatimusten täyttymistä sekä viitataan siihen, että alihankinnan laajuuden tulee rajoittua vain välttämättömään ja alihankinta on järjestettävä siten, että palvelutuotannon hallinta, ohjaus ja valvonta säilyvät palvelutuottajalla. Sovellettaessa näitä turvallisuusverkkolain kriteerejä nyt käsillä olevan esityksen mukaiseen langattoman viranomaisviestinnän järjestämiseen on tulkinnassa otettava huomioon seuraavat lähtökohdat. Ensinnäkin turvallisuusverkkolain 13 §:n mukaan alihankinnan laajuudesta ja edellytyksistä päättää valtiovarainministeriö, mikä tarkoittaa sitä, että lain asettamissa rajoissa valtiovarainministeriöllä on verrattain laaja toimivalta arvioida palvelukohtaisesti muun muassa alihankinnan välttämättömyyden puitteissa sitä, miltä osin palvelut on tuotettava valtio-omisteisesti itse. Käsillä olevien turvallisuusverkon matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknisten palveluiden osalta valtiovarainministeriö selvityttää Suomen Erillisverkoilla hankintaan liittyvällä tietopyyntömenettelyllä kustannustehokkaimman tavan tuottaa palvelut, ja päättää tältä pohjalta alihankinnan reunaehdoista kuultuaan tuekseen asettamaansa Viranomaisviestintäpalvelun ohjausryhmää, jossa on edustettuna keskeiset palvelun käyttäjäviranomaiset. Näin ollen valtio-omisteisen palveluoperaattorin (Suomen Erillisverkot oy tai sen tytäryhtiö), turvallisuusverkkolain takaaman ministeriöohjauksen ja sen tueksi järjestetyn sidosryhmäasiantuntemuksen kokonaisuudella voidaan varmistua palveluntuotannon asianmukaisesta hallinnasta, ohjauksesta ja valvonnasta, sekä määrittää palvelukohtaisesti turvallisuusverkon turvallisuutta, valmiutta, varautumista ja jatkuvuutta koskevat vaatimukset. Langattoman viranomaisviestinnän kokonaismallin rakenteesta johtuen turvallisuusverkkolain 13 §:ssä säädetty tarkkuus hankittavan palvelun laadusta lieneekin käytännössä tarkoituksenmukaisin tapa säätää myös teleyritykseltä hankittavan verkkopalvelun laadusta. Hankittavan verkkopalvelun laatu määritetään lopullisesti sitä koskevissa hankintaprosesseissa ja hankinnan jälkeen tehtävissä palvelusopimuksissa. Sopimuksissa on paremmat edellytykset ottaa huomioon verkkopalvelun teknisiä yksityiskohtia ja tasapainottaa myös käyttäjäviranomaisten tarpeita käytettävissä oleviin resursseihin. Uuden laajakaistaisen viranomaisviestinnän kokonaispalvelun tulisi vastata laadultaan ja luotettavuudeltaan VIRVE-verkkoa. Tämä korkea laatuvaatimus olisi kuitenkin suhteutettava siten, että sen toteutuminen varmistettaisiin siirtymäajan puitteissa. Toisin sanoen VIRVE-verkon alasajo ja siirtyminen uuteen palveluun toteutettaisiin vasta kun palveluiden laadullinen vastaavuus olisi todennettavissa. Tämä edellyttää viranomaisviestinnän peiton suhteen investointeja uuden laajakaistaisen palvelun kehittämiseksi.

Viranomaisten aikakriittisen viestinnän merkitys Suomen yhteiskunnan turvallisuudelle on merkittävä, ja siksi on tarpeen huolellisesti varmistaa se, että kilpailutuksella valittu verkkopalvelun tarjoaja täyttää korkeat turvallisuutta, valmiutta, varautumista ja jatkuvuutta koskevat vaatimukset. Turvallisuusverkkolain 5 §:n mukaan turvallisuusverkkoon välittömästi kuuluvien laittilojen ja laitteiden on sijaittava ja palvelut tuotettava lähtökohtaisesti Suomessa, ja turvallisuusverkkolain 13 §:n 3 momentissa säädettynä alihankintaa koskevana lähtökohtana puolestaan on se, että palveluntuottaja vastaa alihankkijan työstä kuin omastaan. Edelleen turvallisuusverkkolain sekä turvallisuusverkon matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknisten

palveluiden tuottajan (ERVE) kuin myös tämän alihankkijana toimivan teleyrityksen henkilöstöön, mukaan lukien päättävissä elimissä olevat tahot, sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta heidän tehdessään turvallisuusverkkotoimintaan liittyviä tehtäviä. Jäljempänä viestintäpalvelulain 250 d §:ää koskevassa esityksessä on kuitenkin lähdetty siitä, että ettei alihankintaan liittyvää turvallisuusverkkolain 13 §:ää ja siihen liittyvää saman lain 20 §:n vastuusäännöstä sovelleta viranomaisviestintää varten tarjottavaan kansalliseen verkkovierailuun. Näin ollen rikosoikeudellista virkavastuuta ehdotetaan sovellettavaksi vain siihen teleyritykseen, joka kilpailutuksen perusteella on valittu viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajaksi. Viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan suhteen verrattain ankarasti säädetty turvallisuusverkkolain mukainen alihankkijan vastuu on tasapainossa sen lähtökohdan kanssa, että kyseinen teleyritys tulee erillisten kilpailutuksen jälkeisten sopimusneuvotteluiden myötä tietoiseksi palvelulta edellytettävästä laadusta ja siihen liittyvistä vastuista. Tämä ei olisi viranomaisviestintää varten tarjotun verkkovierailun yhteydessä olisi yhtä ilmeistä.

**250 b §. Viranomaistoiminteet.** Jotta viranomaisviestintäpalvelua voitaisiin tarjota verkkoneutraliteetin estämättä kaupallisissa verkoissa siten, että aikakriittiselle viranomaisviestinnälle välttämätön etusijaisuus voitaisiin turvata, tulisi lailla säätää viranomaisviestintäpalvelun viranomaistoiminteista. Tämän vuoksi säädettäväksi ehdotetaan uusi pykälä kahdesta viranomaistoiminteesta. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin siitä, että viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan eli kilpailutuksella valitun teleyrityksen on toteutettava viranomaistoiminteet, joilla turvataan viranomaisviestintäpalvelun saatavuus 250 §:ssä tarkoitettujen viranomaisliittymien käyttäjille sekä palvelun välttämätön laatutaso. Samassa momentissa määriteltäisiin viranomaistoiminteiksi palvelun saatavuuden etuoikeus- ja altapurkutoiminne sekä viestinnän laadun etuoikeustoiminne. Viranomaistoiminteilla turvattaisiin viranomaisen aikakriittinen viestintä verkon ruuhkatilanteissa, joissa verkon kapasiteetti ei riittäisi kaikille käyttäjille täysimääräisesti. Viranomaisliittymien SIM-korteille voitaisiin esimerkiksi määritellä tietyt pääsy- ja laatuluokat erotukseksi muista liittymistä, jolloin verkkopalvelussa voitaisiin tarvittaessa priorisoida näitä liittymiä käyttäen mainittuja toiminteita.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin siitä, että palvelun saatavuuteen liittyvällä etuoikeus- ja altapurkutoiminteella viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajana toimivan teleyrityksen on varmistettava ruuhkatilanteissa viranomaisliittymille etuoikeutettu pääsyn palveluun sekä palvelun etuoikeutettu saatavuus muihin liittymiin nähden, ja osoitettava tai siirrettävä ruuhkatilanteessa verkon resurssit viranomaisliittymille.

Käytännön tasolla saatavuuden etuoikeus- ja altapurkutoiminteella priorisoidaisiin verkon saatavuutta viranomaisliittymille kahdella tapaa. Ensinnäkin saatavuuden etuoikeus- ja altapurkutoiminne tarkoittaisi sitä, että viranomaisille taataan ruuhkautuneessa tilanteessa pääsy verkkoon ja sen resursseihin. Sen seurauksena muu kuin viranomaisliittymän käyttäjä ei välttämättä saisi tilapäisesti lainkaan yhdistettyä ruuhkautuneeseen verkkoon. Tällöin esimerkiksi puhelu ei yhdistyisi, jotta viranomaisliittymillä kyettäisiin edelleen viestimään normaalisti (saatavuuden etusija). Toisekseen toiminne tarkoittaisi sitä, että tarvittaessa verkkoon yhdistetyistä muista liittymistä saatettaisiin purkaa tilapäisesti yhteyksiä, jotta viranomaisliittymien viestintä turvattaisiin. Tällöin tavallisen käyttäjän puhelu saattaisi katketa kesken (varsinainen altapurku). Tällaiset ruuhkatilanteet ovat poikkeuksellisia ja voivat johtua esimerkiksi suuronnettomuuksista tai muista sellaisista tilanteista, joissa pienellä tai syrjäisellä alueella suuri määrä ihmisiä haluaisi käyttää liittymänsä samanaikaisesti niin, että verkon kapasiteetti ylittyy.

Etuoikeus- ja altapurkutoiminne ei vastaa suoraan mitään tiettyä yksittäistä verkon teknistä toiminnallisuutta, vaan on kokonaisuus erilaisia pääsynhallintatoiminteita, joilla viranomaisliittymille voitaisiin taata ruuhkatilanteissa etuoikeutettu pääsy verkkoon ja verkon resursseihin. Viranomaisliittymille voitaisiin määritellä priorisointitaso ja kyky estää muuta palvelua (Allocation and Retention Priority), mikä varmistaisi

etuoikeuden radioverkon resursseihin. Viranomaisliittymien SIM-korteille voitaisiin määritellä tietty pääsyluokka, jolloin ruuhkatilanteessa muiden pääsyluokkien liittymien käyttäjien yhteyksiä voidaan purkaa viranomaisliittymien palvelemiseksi (Access Class Barring) tai siirtää niitä muille taajuuskaistoille. Näistä elementeistä koostuvan etuoikeus- ja altapurkutoiminteen käyttöönotto voidaan automatisoida määrittämällä verkkoon kynnysarvoja tai toiminne voidaan ottaa käyttöön tapauskohtaisesti, kun olosuhteet sitä vaativat.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että viestinnän laatuun liittyvällä etuoikeustoiminteella viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajana teleyrityksen on annettava ruuhkatilanteissa viranomaisliittymien viestinnälle etusijan muuhun viestintään nähden takaamalla tarvittaessa riittävä laatutaso radioverkossaan sekä muutoin viestintäverkossaan. Muu viestintä ei saa estää viestintäverkkoa tarjoamasta viranomaisliittymien viestinnän kannalta välttämätöntä laatutasoa. Toiminnetta käytettäessä tavallisen käyttäjän viestintäpalvelun laatutaso voisi laskea tilapäisesti, kun viranomaisten aikakriittisen viestinnän laatutaso varmistettaisiin. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että muu kuin viranomaisliittymän käyttäjä voisi edelleen soittaa ja lähettää tekstiviestejä, mutta tilapäisesti videokuva latautuisi tavallista hitaammin tai ei ollenkaan. Teknisesti ottaen LTE-verkoissa priorisointia toteutetaan palvelunlaatuparametrein, jotka vaikuttavat teknisesti eri tasoilla palvelujen ja yhteyksien prioriteettiin ja siten tiedonsiirron käsittelyyn verkossa. Eri parametreja käyttämällä ja yhdistelemällä saadaan aikaan erilaisia käyttöön vaikuttavia toiminnallisuuksia. Datayhteydelle voidaan muun muassa määritellä tietty laatuluokka (QCI, Quality of Service Class Identifier), jolloin korkeamman prioriteetin yhteyttä palvelemaan ensin, taikka tietty verkon takaama nopeus (GBR, Guaranteed Bit Rate). Radioverkon lisäksi toiminne kattaisi viranomaisliikenteen priorisoinnin teleyrityksen siirto- ja runkoverkossa.

**250 c §. Viranomaistoiminteiden käyttö ja vaikutukset.** Uudessa pykälässä säädettäisiin siitä, että viranomaistoiminteilla voidaan rajoittaa muiden käyttäjien pääsyä verkkoon tai verkon käyttöä ainoastaan välttämättömässä laajuudessa. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että viranomaistoiminteilla tarkoitettu rajoittaminen olisi sallittua vain siihen laajuuteen kuin se on välttämätöntä viranomaisviestinnän saatavuuden varmistamiseksi. Rajaus koskisi muun muassa ajallista kestoa ja maantieteellistä aluetta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan, eli teleyrityksen, on viranomaistoiminteita toteuttaessaan varmistettava, että muiden käyttäjien viestintäpalveluiden laatu tai saatavuus ei yleisesti heikkene. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi sitä, että teleyrityksen verkon kapasiteetin tulisi olla riittävä siten, että viranomaisviestinnän toteuttaminen ei aiheuttaisi haittaa muiden käyttäjien viestintäpalveluiden laatuun ja saatavuuteen, ja tarvittaessa käytettävät viranomaistoiminteet aiheuttaisivat vain tilapäistä, alueellista heikkenemistä muiden käyttäjien palvelun laatuun. Lisäksi 2 momentissa säädettäisiin teleyritykselle velvollisuus seurata viranomaistoiminteiden käytön ja viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoamisen vaikutusta palveluiden saatavuuteen, verkon suorituskykyyn ja kapasiteetin käyttöasteeseen. Seurannalla varmistettaisiin, että teleyrityksen verkon kapasiteetti riittäisi muiden palvelujen tarjoamiseen viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoamisen lisäksi. Velvoite tarkentaa 243 §:n mukaista velvoitetta huolehtia palvelun laadusta. Seuranta kohdistuisi nimenomaisesti viranomaisviestinnän vaikutuksiin, ei kapasiteetin käyttöön yleisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajalle (palveluoperaattori) velvollisuus toimittaa Viestintäviraston pyynnöstä kuvaus viranomaistoiminteiden toteuttamisesta ja arvio niiden muihin käyttäjiin kohdistuneista vaikutuksista. Voidakseen toimittaa Viestintävirastolle teleyrityksen keräämiä tietoja palveluoperaattorin on sovittava teleyrityksen kanssa tiedonsaantioikeuksista. Tämä osakeyhtiöiden välinen tiedonvaihto on arvioitu luontevimmin järjestettäväksi sopimusperusteisesti, joten siitä ei ole tarpeen säätää lailla. Viestintävirasto joka tapauksessa valvoo lakisäätteisten tehtäviensä puitteissa muiden käyttäjien viestintäpalvelujen laatua. Sen sijaan Viestintävirastolle ei olla ehdottamassa viranomaisliittymien viestintäpalvelun laatuun liittyvää erillistä

valvontatehtävää, koska palvelun yksityiskohdista sovitaan verkko- ja palveluoperaattorin eli teleyrityksen ja ERVE:n välisessä sopimuksessa. Lisäksi on huomattava, että turvallisuusverkkotoiminta kuuluu valtiovarainministeriön vastuualueelle.

**250 d §.** *Kansallinen verkkovierailu viranomaisviestintää varten.* Kyseessä on uusi viranomaisviestinnän kansallista verkkovierailua (roaming) koskeva pykälä. Pykälän tarkoitus on mahdollistaa viranomaisviestinnän tarjoaminen myös tilanteissa, joissa viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan, eli kilpailutuksella valitun teleyrityksen, verkko ei ole käytössä. Kun viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan omassa verkossa on häiriö tai kyseisellä alueella ei ole verkkopeittoa, on viranomaisviestinnän yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi välttämätöntä, että viranomaisviestintää voidaan poikkeuksellisesti tarjota verkkovierailun kautta. Puuttuvan verkkopeiton osalta on kuitenkin huomattava, että kansallisen verkkovierailun ydinalueeksi on tarkoitettu lähinnä pienimuotoiset katvealueet. Sääntelyn tarkoituksena ei näin ollen ole se, että kilpailutuksella valittu 250 a §:ssä määritelty teleyritys hyödyntäisi laajamittaisesti tai ainakaan muutoin kuin väliaikaisesti toisen teleyrityksen verkkoa tarjoamansa viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun osana. Langattoman laajakaistaisen viranomaisviestinnän kokonaisratkaisun tavoitteena on mahdollisimman hyvin jo olemassa olevaa kaupallista verkkoinfrastruktuuria hyödyntävä koko maan kattava verkkopeitto, jossa hyödynnettäisiin kilpailussa valitun teleyrityksen verkkoa. Koska verkkopalvelun kilpailutuksen yksityiskohdista päätetään erikseen, ja koska Ahvenanmaan telemarkkinan rakenne poikkeaa manner-Suomesta, voidaan Ahvenanmaan osalta viranomaisviestintään liittyvää kansallista verkkovierailua, tai sen ja 250 a §:ssä tarkoitettua verkkopalvelun tarjoamisen jonkinlaisia välimuotoja (konsortioyhteistyö), joutua kuitenkin harkitsemaan laajemmassa mitassa kuin manner-Suomessa.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin, että muun teleyrityksen kuin 250 a §:ssä tarkoitettua kilpailutuksella valitun teleyrityksen on pyynnöstä tarjottava kohtuullisin ehdoin matkaviestinverkon käyttöoikeutta Suomen alueella (kansallinen verkkovierailu) viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajalle (palveluoperaattorille) viranomaisviestinnän mahdollistamiseksi. Palveluoperaattori sopii tällaisen teleyrityksen kanssa kansallisen verkkovierailun järjestämisestä. Tällaisella teleyrityksellä on 1 momentin mukaan velvollisuus tarjota kansallisia verkkovierailua tilanteissa, joissa viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan matkaviestinverkko ei ole käytettävissä. Kyseessä voi olla tilanne, jossa viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan oma verkko ei ole saatavissa esimerkiksi katvealueen tai vikatilanteen vuoksi. Momentin mukaan teleyrityksen olisi myös tarjottava sellaisia verkkovierailuun liittyviä toimintoja ja palveluita, joita kansallisen verkkovierailun toteuttaminen ja palveluiden yhteentoimivuus edellyttää. Näillä toiminnoilla ja palveluilla ei tarkoiteta 250 b §:ssä määriteltyjä viranomaistoiminteita, vaan viranomaisviestintään tarkoitettua verkkovierailun toteuttamiseksi välttämättömiä tukipalveluita. Näiden tukitoimenpiteiden luonteeseen voidaan hakea johtoa sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetuksen 3 artiklan 3 kohdasta, jonka mukaan: ”Verkkovierailupalvelujen tukutason käyttöoikeuksiin on sisällyttävä kaikkien sellaisten verkkoelementtien ja niihin liittyvien toimintojen, palvelujen, ohjelmistojen ja tietojärjestelmien käyttöoikeudet, joita tarvitaan säänneltyjen verkkovierailupalvelujen tarjoamiseksi asiakkaille.”

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin kansallista verkkovierailua tarjoavalle teleyritykselle velvollisuus tarjota kohtuullisin ehdoin 250 b §:ssä tarkoitettujen viranomaistoiminteiden toteuttamista palveluoperaattorin pyynnöstä. Tämä tarkoittaisi, että kansallinen verkkovierailu toteutuisi ilman viranomaistoiminteita, ja jäisi viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan (palveluoperaattori) harkittavaksi, onko välttämätöntä edellyttää viranomaistoiminteiden toteuttamista myös verkkovierailun osalta. Mikäli tätä koskeva pyyntö esitettäisiin, kansallista verkkovierailua tarjoavaan teleyritykseen sovellettaisiin tällöin, mitä 250 c §:ssä säädetään. Lisäksi momentissa säädettäisiin siitä, että verkkovierailua tarjoavaan teleyrityksen ei sovellettaisi turvallisuusverkkolain 13 §:n mukaista alihankintastatusta, eikä siihen liittyvää saman lain 20

§:ssä säädettyä rikosoikeudellista virkavastuuta. Näiltä osin viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan (palveluoperaattori) olisi varmistettava palvelusopimuksissa ja muissa verkkopalvelun järjestämiseen liittyvissä yhteyksissä se, että verkkopalvelua tarjoavan teleyrityksen asema, yhtäältä joko 250 a §:n mukaisena verkkopalvelun tarjoajana ja turvallisuusverkkolain mukaisena alihankkijana, tai toisaalta viranomaisviestintää varten tarjottavan verkkovierailun poikkeusluonteisena tarjoajana, määritellään selvästi toisistaan erilleen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että jos viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan (palveluoperaattori) ja 1 momentissa tarkoitetun verkkovierailua tarjoavan teleyrityksen välillä ei päästä sopimukseen 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista ehdoista, Viestintävirasto päättäisi ehdoista osapuolen vaatimuksesta. Kyse olisi näin ollen perusmuotoisen viranomaisviestintää varten tarjotun verkkovierailun ehdoista, ja erilliseen pyyntöön perustuvien viranomaistoimintojen toteuttamisesta verkkovierailun yhteydessä. Viestintävirasto voisi määrittää kansallisesta verkkovierailusta perittävän kohtuullisen hinnan hintavertailun avulla. Hinta voisi perustua kotimaassa kansainvälisistä verkkovierailuista perittyihin hintoihin.

**250 e §.** *Viranomaisverkon yhteenliittäminen yleiseen viestintäverkkoon.* Esitetään säädettäväksi uusi pykälä, johon siirrettäisiin voimassa olevan lain 250 §:n 4 momentin sisältö vain vähäisin teknisin muutoksin. Nykyisen 250 §:n 4 momentti koskee viranomaisverkon yhteenliittämistä yleiseen viestintäverkkoon. Momentilla veloitetaan teleyritys pyynnöstä liittämään viranomaisverkko yleiseen viestintäverkkoon korvauksetta. Momentissa säädetään myös siitä, ettei teleyrityksellä olisi oikeutta saada korvausta viestinnästä yleisestä viestintäverkosta viranomaisverkkoon sekä siitä, että teleyrityksellä olisi oikeus korvaukseen viestinnästä viranomaisverkosta yleiseen viestintäverkkoon teleyrityksen hinnaston mukaisesti.

Momentti siirrettäisiin uudeksi 250 e §:ksi ja siihen tehtäisiin vain pieniä teknisiä muutoksia. Ensinnäkin lauseesta ”Viranomaisverkossa toimivalla teleyrityksellä ei ole oikeutta saada korvausta televiestinnästä yleisestä viestintäverkosta viranomaisverkkoon” poistettaisiin alusta viittaus viranomaisverkossa toimimiseen. Ehdotettu muutos ei muuttaisi asiantilaa vaan ainoastaan selkeyttäisi säännöstä. Toisekseen käsite televiestintä ajantasaistettaisiin viestinnäksi.

Viranomaisverkolla tarkoitetaan 3 §:n määritelmien mukaisesti nykyistä VIRVE-verkkoa ja TUVE-verkkoa, ei uutta laajakaistaista viranomaisviestintäpalvelua.

**271 a §.** *Julkisesti säännellyn satelliittipalvelun tarjoaminen.* Pykälässä oleva viittaus 250 §:n momentteihin 1 ja 2 koskien käyttäjäryhmiä ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi pykälään 250 §, sillä momenttiviittaukset ovat tarpeettomia ja pykälää 250 § ehdotetaan muutettavaksi tällä esityksellä, joten sen rakennekin muuttuu hieman. Muutoksella ei ole sisällöllisiä vaikutuksia julkisesti säännellyn satelliittipalvelun tarjoamiseen.

**272 §.** *Toimenpiteet tietoturvan toteuttamiseksi.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan muutettavaksi teleyritys ja yhteisötilaaja viestinnän välittäjäksi. Käsite viestinnän välittäjä kattaa teleyrityksen ja yhteisötilaajan lisäksi muitakin välittäjiä. Suomalaisten verkkojen ja palvelujen tietoturvallisuuden ylläpitämisessä yksi menestystekijä on suomalainen lainsäädäntö, joka paitsi velvoittaa eri toimijoita huolehtimaan palvelujensa tietoturvasta, antaa myös edellytykset torjua tietoturvaongelmia. Laki sähköisen viestinnän palveluista (jäljempänä viestintäpalvelulaki) edellyttää, että muutkin viestinnän välittäjät kuin teleyritykset ja yhteisötilaajat huolehtivat palvelujen, viestien, välitystietojen ja sijaintitietojen tietoturvasta. Laki ei kuitenkaan tällä hetkellä mahdollista muille viestinnän välittäjille, toisin kuin teleyrityksille ja yhteisötilaajille, samoja oikeuksia tietoturvan toteuttamistoimenpiteisiin. Tasapuolisten toimintaedellytysten vuoksi ja kattavan tietoturvatason mahdollistamiseksi tulisi lain 272 §, joka sisältää säännökset toimenpiteistä tietoturvasta huolehtimiseksi, laajentaa koskemaan kaikkia viestinnän välittäjiä.

Viranomaisverkon tarjoajaa ja viranomaisviestintää palvelevan viestintäpalvelun tarjoajaa pidetään viestinnän välittäjinä.

272 §:n mukaisten tietoturvatoinenpiteiden laajentaminen tuo kaikki yhteiskunnan tai käyttäjien kannalta olennaiset viestintäverkot ja palvelut, ja niitä tarjoavat teleyritykset, muut viestinnän välittäjät, yhteisötilaajat ja viranomaisverkot tältä osin yhtenäiseen sääntelykehkeykseen.

**318 §. Tietojen luovuttaminen viranomaisesta.** Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin Viestintävirastolle ja valtiovarainministeriölle oikeus salassapitosäännösten ja muiden tietojen luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä luovuttaa toisilleen saamansa tai laatimansa asiakirja tai ilmaista salassa pidettävä tieto toisilleen, jos se on tarpeen viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvien verkko- ja viestintäpalvelujen tarjoamiseen liittyvien tehtävien hoitamiseksi.

Käytännössä tällä tarkoitettaisiin sekä nykyisen viranomaisverkon (VIRVE ja TUVE) että uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun tarjoamiseen liittyviä tehtäviä. Sanamuoto ”laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamisen yhteydessä” kattaa viestintäpalvelulaissa säädettyjen tehtävien lisäksi myös esimerkiksi turvallisuusverkkolaissa säädetty tehtävät, kuten sen 14 §:ssä säädetyn valtiovarainministeriön ohjaus- ja valvontatehtävän ja 19 §:ssä säädetyn tiedonsaantioikeuden.

Pykälän nykyinen 3 momentti siirtyisi uudeksi 4 momentiksi ja nykyinen 4 momentti uudeksi 5 momentiksi muuttumattomana.

**325 §. Viestintäviraston tarkastusoikeus.** Pykälän 2 momentin soveltamisalaan lisättäisiin viranomaisverkon ohelle viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoaja (palveluoperaattori, Suomen Erillisverkot Oy tai sen tytäryhtiö). Muutoksen myötä Viestintävirastolla olisi oikeus tehdä tekninen turvallisuus- tai toimivuustarkastus ERVE:lle myös laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun osalta. Nykyisen säännöksen perusteella tarkastuksia viranomaisverkolle ei ole vielä tehty, mutta säännös on tarpeen, jotta tarkastus pystyttäisiin suorittamaan, jos viranomaisverkon toiminta häiritäisi esimerkiksi yleistä teleyritysten palveluntuotantoa.

Pykälän nykyisessä 1 momentissa säädetään Viestintäviraston oikeudesta tehdä tekninen turvallisuus- tai toimivuustarkastus taikka taloudellinen tarkastus teleyrityksessä. Kun teleyritys toimisi viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajana, sen toimintaa pidettäisiin tältäkin osin teletoimintana. Kyseessä olisi tietoyhteiskuntakaareissa tarkoitettu verkkopalvelu eli palvelu, jossa teleyritys (verkkoyritys) tarjoaa omistamaansa tai muulla perusteella hallussaan olevaa viestintäverkkoa käytettäväksi viestien siirtoon tai jakeluun. Teleyritys kattaa määritelmältään myös viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan, joten siitä ei ole tarpeen säätää erikseen. Sen sijaan viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoaminen (palveluoperaattorin toiminta) ei olisi teletoimintaa, sillä palveluiden käyttäjäpiiri on rajattu ja määräytyisi 250 §:n nojalla.

## **1.2 Laki julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta**

**1 §. Lain tarkoitus ja soveltamisala.** Pykälän 2 ja 3 momenteissa olevat viittaukset tietoyhteiskuntakaareen (917/2014) ehdotetaan muutettavaksi viittauksiksi sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin (917/2014). Muutoksella pykälän viittaukset päivitetäisiin vastaamaan lailla tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta (68/2018) tehtyä lain nimikkeen muutosta tietoyhteiskuntakaaresta laiksi sähköisen viestinnän palveluista.

**4 §. Turvallisuusverkon muu käyttö.** Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti koskien VIRVE-palvelujen ja uuden viranomaisten mobiilin viestintäratkaisun muuta käyttöä, jotka jatkossa olisivat



turvallisuusverkon matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknisiä palveluja. Uuden 2 momentin mukaan Suomen Erillisverkot Oy:n tai sen tytäryhtiön 8 §:n 2 momentin nojalla tuottamia turvallisuusverkon matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknisiä palveluja voisi käyttää myös muu kuin turvallisuusverkkolain 3 §:ssä tarkoitettu käyttäjä, jos käyttäjä kuuluisi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (jäljempänä viestintäpalvelulain) mukaan määräytyvään viranomaisverkon käyttäjäryhmään. Ehdotetulla säännöksellä mahdollistettaisiin nykytilan säilyttäminen, jossa VIRVE-palvelujen käyttäjäpiiri on viestintäpalvelulain mukaisesti määräytyvä ja siten osin laajempi kuin muiden turvallisuusverkon palvelujen käyttäjäkunta.

Turvallisuusverkkolakiin tehtävällä muutoksella VIRVE:stä ja uudesta laajakaistaisesta viranomaisviestintäpalvelusta tulee osa turvallisuusverkkolain alaista palvelua, jolloin niihin soveltuu myös käyttövelvoite turvallisuusverkkolain 3 §:ssä säädetyille toimijoille. Nämä toimijat ovat pykälän mukaan kukin omassa laissaan säädetyjä turvallisuusviranomaisia. Käyttövelvoite koskee pykälässä säädetyjä viranomaisia niiltä osin kuin ne hoitavat TUVE-laissa käyttövelvoitteen piiriin kuuluvia tehtäviä, joihin liittyy korkean varautumisen tai turvallisuuden vaatimuksia. Pykälän nykyinen 2 momentti ehdotetaan siirrettävän uudeksi *3 momentiksi* ja sitä ehdotetaan laajennettavaksi siten, että kaikki turvallisuusverkon palvelutuottajat (Suomen Erillisverkot Oy tytäryhtiöineen sekä Valtion tieto- ja viestintäteknikkakeskus Valtori) sekä niiden alihankkijat saisivat valtiovarainministeriön hyväksynnällä käyttää turvallisuusverkkoa turvallisuusverkkolain mukaisia tehtäviä suorittaessaan. Ehdotettuun säännökseen liittyen poistetaan tarpeettomana integraatiopalvelutuottajan vastaava oikeus eli lain 11 §:n 2 momentti.

Edellä kuvatun, turvallisuusverkon palvelutuotannon tehtäviin rajoitetun käyttöoikeuden myöntäminen näille toimijoille on perusteltua, koska turvallisuusverkon palvelutuottajien on ja niiden alihankkijoiden on pystyttävä turvallisuusverkon palvelujen tuottamisen turvallisuuden ja jatkuvuuden turvaamiseksi hyödyntämään turvallisuusverkon palveluja.

**8 §. Tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tuottaja.** Pykälään lisättäisiin uusi *2 momentti*, jonka mukaan viranomaisten matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tuottajana voi toimia myös Suomen Erillisverkot Oy tai sen tätä tarkoitusta varten erikseen perustama ja kokonaan omistama tytäryhtiö. Lain 9 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan turvallisuusverkon tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tuottajan tehtävänä on yksinoikeudella tuottaa, ylläpitää ja kehittää turvallisuusverkon yhteiset tieto- ja viestintätekniset palvelut. Tehtävää hoitaisi lähtökohtaisesti 8 §:n 1 momentissa tarkoitettu palvelukeskus (*Valtori*). Viranomaisten matkaviestinverkon käyttäjien osalta tehtävää voisi 8 §:n 2 momentin nojalla hoitaa myös Suomen Erillisverkot Oy (tai sen tytäryhtiö). Viranomaisten matkaviestinverkolla tarkoitetaan langatonta laajakaistaista viranomaisverkkoa, jonka käyttöön oikeutetuista käyttäjäryhmistä päättäisi viestintäpalvelulain 250 §:n 1 momentin nojalla liikenne- ja viestintäministeriö.

Viranomaisten matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknisistä palveluista, kuten Suomen Erillisverkot Oy:n tai sen tytäryhtiön tuottamista 6 §:n mukaisista turvallisuusverkon palveluista, säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella siten kuin lain 7 §:n 4 momentissa ja lain 9 §:n 2 momentissa (*jatkossa 3 momentti*) säädetään. Viranomaisradioverkkopalvelujen osalta asetukseen julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta lisättäisiin Suomen Erillisverkot Oy:n tai sen tytäryhtiön tehtäväksi tuottaa turvallisuusverkon matkaviestinverkkopalvelua sekä tämän palvelun hyödyntämiseen välittömästi liittyviä turvallisuusverkoasetuksen 3 §:n mukaisia turvallisuusverkon tieto- ja viestintäteknisiä palveluja.

**9 §. Tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tuottajan tehtävät.** Pykälään lisättäisiin uusi *2 momentti*, jonka mukaan matkaviestinverkon viestintäteknisten palvelujen tuottamisessa hyödynnetään Suomessa toimivan teleyrityksen matkaviestinverkkoa siten kuin viestintäpalvelulain 29 a luvussa säädetään.

**11 §. Integraatiopalvelujen tuottajan tehtävät.** Pykälää muutettaisiin siten, että sen *2 momentti* poistettaisiin ehdotetun muutetun 4 §:n 2 momentin myötä tarpeettomana.

**20 §.** *Virkavastuu ja henkilöstöturvallisuus.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että rikosoikeudellista virkavastuuta koskevien säännösten soveltaminen ulotettaisiin 6 §:ssä tarkoitettujen yhtiöiden hallitusten jäsenten lisäksi myös 8 §:ssä tarkoitettujen yhtiöiden hallituksen jäseniin. Esityksessä ehdotetun viranomaisen matkaviestinverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottamista koskevan uuden 8 §:n 2 momentin johdosta, on lain 20 §:n 1 momentti tarpeen muuttaa siten, että se kattaa myös ehdotetun 8 §:n mukaiset palveluntuottajat.

## **2 Tarkemmat säännökset ja määräykset**

Hallituksen esitystä on valmisteltu valtiovarainministeriön kanssa tiiviissä yhteistyössä. Valtiovarainministeriö on valmistellut kaksi luonnosta valtioneuvoston asetuksiksi, jotka voitaisiin antaa valtioneuvostolle, kun tällä esityksellä ehdotetut lait tulisivat voimaan. Kyseessä ovat luonnos valtioneuvoston asetuksesta valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tarjoamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen 12 §:n kumoamisesta (ns. TORI-asetus) sekä luonnos valtioneuvoston asetuksesta julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (ns. TUVE-asetus). Ensimmäisestä poistettaisiin asetuksesta viittaus VIRVE:en ja jälkimmäiseen lisättäisiin VIRVE-verkkopalvelu.

## **3 Voimaantulo**

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

## **4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys**

### **4.1 Johdanto**

Valtionsääntöoikeudellisesta kannalta esitystä on tarkasteltava perustuslain omaisuudensuojaa (15 §), Ahvenanmaan erityisasemaa (75 §) ja julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle (124 §) koskevien säännösten näkökulmasta.

### **4.2 Omaisuudensuoja**

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla.

Omaisuudensuojan piiriin kuuluvat varsinaisen omistusoikeuden lisäksi rajoitetut esineoikeudet, kuten erilaiset käyttö- ja rasiteoikeudet. Esityksen suhdetta perustuslain 15 §:n on tarkasteltava lakiehdotuksen 250 d §:n näkökulmasta. Lakiehdotuksen 250 d §:ssä säädetään kansallisesta verkkovierailusta viranomaisviestintää varten.

Omaisuudensuoja kuuluu niihin perusoikeuksiin, jotka eivät ole ehdottomia, vaan jotka on otettava huomioon suhteessa niiden tehtävään yhteiskunnassa. Perustuslain 15 §:n 1 momenttiin sisältyy niin sanottu omaisuudensuojan yleislauseke, jonka perusteella arvioidaan erityisesti omistajan käyttöoikeuksien ja omistajan määräämisvallan erilaisia rajoituksia, joita voidaan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan asettaa, jos rajoituksista säädetään täsmällisesti ja tarkkarajaisesti lailla, ne ovat hyväksyttäviä ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden eikä niillä puututa kyseisen perusoikeuden ydinsisältöön. Perusoikeuksia rajoitettaessa tulee lisäksi huolehtia oikeusturvajärjestelyjen riittävydestä (PeVL 25/1994

vp, s. 4-5). Ehdotetulla lailla säädettäisiin muun kuin ehdotetussa 250 a §:ssä tarkoitetun teleyrityksen velvollisuudesta tarjota pyynnöstä ja kohtuullisin ehdoin matkaviestinverkon käyttöoikeutta Suomen alueella (*kansallinen verkkovierailu*) viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajalle (palveluoperaattori, Suomen Erillisverkot Oy tai sen tytäryhtiö) viranomaisviestinnän mahdollistamiseksi. Edellä mainitun teleyrityksen olisi lisäksi tarjottava sellaisia muita verkkovierailuun liittyviä toimintoja ja palveluita, joita kansallisen verkkovierailun toteuttaminen ja palveluiden yhteen toimivuus edellyttää. Velvollisuus koskisi tilannetta, jossa viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan matkaviestinverkko ei ole käytettävissä. Ehdotetulla lailla säädettäisiin lisäksi muun kuin ehdotetussa 250 a §:ssä tarkoitetun teleyrityksen velvollisuudesta tarjota viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan pyynnöstä kohtuullisin ehdoin ehdotetussa 250 b §:ssä tarkoitettujen viranomaistoimintojen toteuttamista. Ehdotetut säännökset voivat merkitä teleyritykselle omaisuudensuojan piiriin kuuluvan käyttöoikeuden osittaista rajoittamista. Rajoituksesta säädettäisiin kuitenkin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti lailla, ja sen taustalla on vahva yhteiskunnallinen intressi parantaa viranomaisviestinnän luotettavuutta. Velvoitteet on ensinnäkin kytketty vain niihin poikkeuksellisiin tilanteisiin, jotka on nimenomaisesti määritelty 250 a §:ssä. Tämän on katsottu estävän mielivaltaisten ja yllättävien velvoitteiden asettamisen (PeVL 10/2007 vp, s. 2). Suhteellisuusvaatimuksen kannalta on puolestaan olennaista se, että teleyrityksellä, johon ehdotetussa 250 d §:ssä asetetut velvoitteet kohdistuvat, on oikeus saada kansallisesta verkkovierailusta kohtuullinen korvaus. Mikäli korvauksesta ei päästä yritysten välillä sopimukseen, voi Viestintävirasto määrittää kansallisesta verkkovierailusta perittävän kohtuullisen hinnan hintavertailun avulla, joka voi perustua kotimaassa kansainvälisistä verkkovierailuista perittyihin hintoihin.

### **Ahvenanmaan erityisasema**

Perustuslain 75 §:ssä säädetään Ahvenanmaan erityislaeista ja 120 §:ssä Ahvenanmaan erityisasemasta. Molemmassa pykälässä viitataan Ahvenanmaan itsehallintolakiin (1991/1144), joka on hyväksytty perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Ahvenanmaan itsehallintolain 4 luvussa säädetään maakunnan toimivallasta, johon lain 18 §:n mukaan kuuluvat muun muassa maakunnan virkamiehiä (2 kohta), yleistä järjestystä ja turvallisuutta tietyin poikkeuksin sekä palo- ja pelastustointia (7 kohta) ja terveyden- ja sairaanhoitoa tietyin poikkeuksin koskevat asiat. Vastaavasti itsehallintolain 5 luvussa säänneltyyn valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan kuuluvat 27 §:n mukaan muun muassa teletointia tietyin toimilupia koskevin rajauksin koskevat asiat (40 kohta). Lähtökohtaisesti tämän esityksen viestintäpalvelulakiin kohdistuvat muutokset kuuluvat teletointialaan, eivätkä siten koske Ahvenanmaan lainsäädäntötoimivaltaa, koska esityksen mukaan teleyrityksen tarjoama viranomaisviestintään liittyvä verkkopalvelu perustuisi jo olemassa oleviin toimilupiin. Turvallisuusverkkolain soveltumisen Ahvenanmaalle sen sijaan edellyttää osakseen yksityiskohtaisempaa tarkastelua. Turvallisuusverkkolain eduskuntakäsittelyssä lain soveltuminen Ahvenanmaalle edes siinä merkityksessä, että Ahvenanmaan viranomaisille järjestettäisiin mahdollisuus käyttää viranomaisverkkoa, katsottiin edellyttävän perusteellista valmistelua (HaV 35/2014, PeV 8/2014). Tämän esityksen valmistelussa on omaksuttu se kanta, etteivät turvallisuusverkkolakiin esitettävät varsinaiset muutokset eivätkä myöskään viestintäpalvelulakiin sisällytettävät viittaukset turvallisuusverkkolakiin aiheuttaisi muutoksia siihen turvallisuusverkkolain hallituksen esitykseen kirjattuun lähtökohtaan, että lakia ei ainakaan velvoittavassa merkityksessä sovelleta Ahvenanmaalla niiltä osin jotka kuuluvat Ahvenanmaan lainsäädäntötoimivaltaan. Valmistelun yhteydessä selvitetään yhteistyössä Ahvenanmaan viranomaisten kanssa sitä, onko viranomaisviestinnän vallitsevia nykykäytäntöjä ja niitä lähitulevaisuudessa korvaavia monipuolisemman viranomaisviestinnän mahdollistavia lakimuutoksia syytä tarkastella kriittisessä valossa Ahvenanmaan lainsäädäntötoimivallan suhteen. Erityisesti TUVE- ja VIRVE-verkon osalta voidaan nimittäin todeta, että Ahvenanmaan viranomaiset käyttävät verkkoja jo voimassa olevan lain puitteissakin. Koska uusi laajakaistainen viranomaisviestintäpalvelu kuitenkin edellyttäisi toteutuakseen Ahvenanmaalla välttämättä yhteistyötä

turvallisuusverkkolain mukaisena palveluntarjoajana toimivan palveluoperaattorin ja ahvenanmaalaisten verkkoyritysten välillä, ja uusi viranomaisviestintäpalvelu hyötyisi merkittävästi myös Ahvenanmaan viranomaisten osallistumisesta palvelun kehittämiseen, on esityksen valmistelussa syytä kuulla Ahvenanmaata ottamatta kantaa siihen, onko esitystä pidettävä itsehallintolain 28 § 2 momentissa tarkoitettussa merkityksessä Ahvenanmaalle erityisen tärkeänä valtakunnan lakina. Huolimatta siitä, että alustavassa tarkastelussa ei ole tunnistettu suoranaisesti Ahvenanmaan lainsäädäntötoimivaltaan kuuluvia asioita, kuuluu maakunnan toimivaltaan varmuudella ainakin operatiivisen tason päätöksenteko siitä, josko ja missä laajuudessa Ahvenanmaan viranomaiset haluavat käyttää esityksessä turvallisuusverkkotoiminnoiksi määritettyjä viranomaisviestintäpalveluita, joihin heille esitetään turvallisuusverkkolain mukaista käyttöoikeutta ilman käyttöä koskevaa velvoitetta.

### **Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle**

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Perustuslain esitöiden (HE 1/1998 vp) mukaan julkiset hallintotehtävät olisi perustuslain 124 §:n yhteydessä ymmärrettävä verrattain laajaksi hallinnollisten tehtävien kokonaisuudeksi, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna merkittävänä julkisen vallan käyttönä pidetään sen sijaan esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin. Esityksen suhdetta perustuslain 124 §:n on tarkasteltava lakiehdotuksen 8 §:n 2 momentin ja 250 §:n näkökulmasta.

Voimassa olevan turvallisuusverkkolain mukaan turvallisuusverkon verkko- ja infrastruktuuripalvelujen tuottajana toimii valtion kokonaan omistama Suomen Erillisverkot Oy tai sen tätä tarkoitusta varten erikseen perustama tai kokonaan omistama tytäryhtiö. Käsillä olevassa lakiesityksessä turvallisuusverkkolain 8 §:n ehdotetaan lisättäväksi 2 momentti, jonka mukaan Suomen Erillisverkot Oy (tai sen tytäryhtiö) voisi toimia myös viranomaisten matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tuottajana. Matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknisistä palveluista, kuten Suomen Erillisverkot Oy:n tai sen tytäryhtiön tuottamista turvallisuusverkon palveluista, säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Perustuslakivaliokunta on turvallisuusverkkolakia koskevassa lausunnossaan katsonut, että turvallisuusverkkotoimintaa on kokonaisuutena arvioiden pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä (PeVL 8/2014 vp, s. 3).

Viestintäpalvelulakiin ehdotetussa 250 §:ssä säädetään viranomaisliittymistä ja niiden myöntämisestä. Viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoaja (Suomen Erillisverkot Oy tai sen tytäryhtiö, turvallisuusverkkolaissa tarkoitettu tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tuottaja) myöntää ehdotetun 250 §:n 2 momentin mukaan yksittäiset viranomaisliittymät 1 momentissa tarkoitettujen liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä vahvistettujen käyttäjäryhmien puitteissa viranomaisille ja niiden esityksestä muille käyttäjille. Viestintäpalvelun tarjoajalla ei esityksen mukaan olisi harkintavaltaa liittymien myöntämisen osalta, vaan kyse olisi ainoastaan liikenne- ja viestintäministeriön päätöksen täytäntöönpanosta. Koska Suomen Erillisverkot Oy:lle (tai sen tytäryhtiölle) siirrettäisiin lakiesityksen mukaan vain asiallisesti teknisluonteisia, viranomaisen toimintaa tukevia tehtäviä, jotka toteutetaan viranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa, ei viestintäpalvelun tarjoajalle kuulu lakiesityksen mukaan sellaisia tehtäviä, joita voitaisiin pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna merkittävänä julkisen vallan käyttönä.

Perustuslain 124 §:n sisältämä tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti. Tällöin on perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan otettava huomioon muun muassa hallintotehtävän luonne (esim. PeVL 8/2014 vp, s. 3/5, PeVL 5/2014 vp, s. 3/I ja PeVL 65/2010 vp, s. 2/II). Tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa tulee perustuslain esitöiden mukaan kiinnittää huomiota hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden ohella myös yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin. Ehdotusta, jonka mukaan Suomen Erillisverkot Oy (tai sen tytäryhtiö) voisi toimia viranomaisten matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tuottajana, pidetään toimintavarmuuden, luotettavuuden, tietoturvallisuuden ja riskien hallinnan kannalta tarkoituksenmukaisena. Ehdotusta, jonka mukaan Suomen Erillisverkot Oy (tai sen tytäryhtiö) myöntää yksittäiset viranomaisliittymät liikenne- ja viestintäministeriön päätöksessä vahvistetuille käyttäjäryhmille, pidetään puolestaan tarkoituksenmukaisena hallinnon tehokkuuden sekä edellä mainittujen käyttäjäryhmien näkökulmasta.

Edellä esitetyn perusteella katsotaan, että lakiehdotus on sopusoinnussa perustuslain kanssa, minkä vuoksi ehdotetut lait voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 6 §, 250 §, joka samalla siirretään lakiin lisättävään 29 a lukuun, 271 a §, 272 §:n 1 momentti ja 325 §:n 2 momentti sellaisena kuin niistä ovat 271 a § laissa 456/2016 ja 325 §:n 2 momentti laissa 456/2016, sekä

*lisätään* 3 §:n 1 momenttiin uusi 39 a – 39 c kohta, lakiin uusi 29 a luku ja 318 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, seuraavasti:

### 3 § Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

-----

39 a) *viranomaisverkolla* valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, meripelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon, ensihoitopalveluun, rautatieturvallisuuteen tai väestönsuojeluun liittyvien tehtävien vuoksi rakennettua viestintäverkkoa;

39 b) *viranomaisviestintään liittyvällä verkkopalvelulla* palvelua, jossa teleyritys (verkkoyritys) tarjoaa omistamaansa tai muulla perusteella hallussaan olevaa viestintäverkkoa käytettäväksi viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tuottamiseen 250 §:ssä tarkoitetuille käyttäjille;

39 c) *viranomaisviestintään liittyvällä viestintäpalvelulla* julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) 8 §:n 2 momentissa tarkoitettua matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknistä palvelua;

-----

### 6 § Verkkotoimilupaa edellyttävä toiminta

Radiotaajuuksia edellyttävän verkkopalvelun tarjoaminen digitaalisessa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa tai matkaviestinverkossa, jossa harjoitetaan yleistä teletoimintaa, edellyttää verkkotoimilupaa. Matkaviestinverkon verkkotoimiluvan haltija voi toimilupansa nojalla tarjota myös 29 a luvussa säädetyin edellytyksin viranomaisviestintään liittyvää verkkopalvelua tai kansallista verkkovierailua viranomaisviestintää varten.

Useamman kuin yhden kunnan alueella viranomaisverkkona toimivan, radiotaajuuksia edellyttävän matkaviestinverkon tarjoaminen viestinnän siirtoon edellyttää myös toimilupaa.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen verkkopalvelun tarjoamiseen digitaalisessa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa ei tarvita toimilupaa, jos:

- 1) toiminta kestää enintään kuukauden ja toiminnassa käytettävän televisiolähtetimen säteilyteho on enintään 50 wattia; tai
- 2) käytettävän televisiolähtetimen säteilyteho, ottaen huomioon sen käyttöpaikka, on niin pieni, että toiminta kohdistuu vain rajatulle alueelle.

## **29 a luku Viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvien verkko- ja viestintäpalvelujen tarjoaminen**

### **250 § Viranomaisliittymät**

Viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttavia liittymiä (viranomaisliittymä) voidaan tarjota viranomaiselle ja muulle valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, meripelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon, ensihoitopalveluun, rautatieturvallisuuteen tai väestönsuojeluun liittyvien tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömälle käyttäjryhmälle. Käyttäjryhmistä ja tarvittaessa liittymämäärästä päättää liikenne- ja viestintäministeriö kuultuaan valtiovarainministeriötä.

Viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoaja myöntää 1 momentissa tarkoitettujen käyttäjryhmien puitteissa viranomaisille ja niiden esityksestä muille käyttäjille yksittäiset viranomaisliittymät.

Viranomaisverkon toimiluvanhaltijan ja viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan on toimitettava vuosittain Viestintävirastolle selvitys viranomaisliittymistä. Selvitys on myös toimitettava Viestintäviraston sitä erikseen pyytäessä.

Viranomaistehtävien hoidossa harjoitettuun viestintään viranomaisverkossa tai viranomaisviestintään liittyvässä viestintäpalvelussa ei sovelleta 316 §:ää.

### **250 a § Viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoaminen**

Viranomaisviestintään liittyvää verkkopalvelua tarjoaa teleyritys, jonka viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoaja on valinnut hankintamenettelyn perusteella siten kuin julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) 13 §:ssä säädetään.

### **250 b § Viranomaistoiminteet**

Viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan on toteutettava viranomaistoiminteet, joilla turvataan viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun saatavuus 250 §:ssä tarkoitettujen viranomaisliittymien käyttäjille sekä palvelun välttämätön laatu. Viranomaistoiminteita ovat palvelun saatavuuden etuoikeus- ja altapurkutoiminne sekä viestinnän laadun etuoikeustoiminne.

Palvelun saatavuuden etuoikeus- ja altapurkutoiminteella viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoaja varmistaa viestintäverkon ruuhkatilanteessa viranomaisliittymille etuoikeutetun pääsyn palveluun sekä palvelun saatavuuden muihin liittyviin nähden ja osoittaa tai siirtää viestintäverkon ruuhkatilanteessa verkon resursseja viranomaisliittymille.

Viestinnän laadun etuoikeustoiminteella viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoaja antaa ruuhkatilanteissa viranomaisliittymien viestinnälle etusijan muuhun viestintään nähden takaamalla tarvittaessa riittävän laatutason matkaviestinverkossaan siten, että muu viestintä ei estä viestintäverkkoa tarjoamasta viranomaisliittymien viestinnän kannalta välttämätöntä laatutasoa.

### **250 c § Viranomaistoiminteiden käyttö ja vaikutukset**

Viranomaistoiminteilla voidaan rajoittaa muiden käyttäjien pääsyä verkkoon tai verkon käyttöä ainoastaan siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä viranomaisliittymien palvelun saatavuuden varmistamiseksi ruuhkatilanteissa.

Viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan on viranomaistoiminteita toteuttaessaan varmistettava, että muiden käyttäjien viestintäpalveluiden laatu tai saatavuus ei yleisesti heikkene. Viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan on tätä varten seurattava viranomaistoiminteiden käytön ja viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoamisen vaikutusta palveluiden saatavuuteen, verkon suorituskykyyn ja kapasiteetin käyttöasteeseen.

Viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan on toimitettava Viestintäviraston pyynnöstä kuvaus viranomaistoiminteiden toteuttamisesta ja arvio niiden muihin käyttäjiin kohdistuneista vaikutuksista.

### **250 d § Kansallinen verkkovierailu viranomaisviestintää varten**

Muun kuin 250 a §:ssä tarkoitetun teleyrityksen on pyynnöstä tarjottava kohtuullisin ehdoin matkaviestinverkon käyttöoikeutta Suomen alueella (kansallinen verkkovierailu) viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajalle viranomaisviestinnän mahdollistamiseksi. Tällaisen teleyrityksen on lisäksi tarjottava sellaisia verkkovierailuun liittyviä toimintoja ja palveluita, joita kansallisen verkkovierailun toteuttaminen ja palveluiden yhteentoimivuus edellyttää. Velvollisuus tarjota kansallista verkkovierailua koskee tilannetta, jossa viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan matkaviestinverkko ei ole käytettävissä.

Edellä 1 momentin nojalla kansallista verkkovierailua tarjoavan teleyrityksen on lisäksi viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan pyynnöstä tarjottava kohtuullisin ehdoin 250 b §:ssä tarkoitettujen viranomaistoiminteiden toteuttamista. Kansallista verkkovierailua tarjoavaan teleyritykseen sovelletaan tällöin, mitä 250 c §:ssä säädetään. Tähän toimintaan ei sovelleta, mitä turvallisuusverkkolain 13 ja 20 §:ssä säädetään palvelutuotannon alihankkijoista.

Jos viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan ja 1 momentissa tarkoitetun teleyrityksen välillä ei päästä sopimukseen 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista ehdoista, Viestintävirasto päättää ehdoista osapuolen vaatimuksesta. Viestintävirasto voi määrittää kansallisesta verkkovierailusta perittävän kohtuullisen hinnan hintavertailun avulla, joka voi perustua kotimaassa kansainvälisistä verkkovierailuista perittyihin hintoihin.



## **250 e § Viranomaisverkon yhteenliittäminen yleiseen viestintäverkkoon**

Teleyrityksen on pyynnöstä liitettävä viranomaisverkko yleiseen viestintäverkkoon korvauksetta. Teleyrityksellä ei ole oikeutta saada korvausta viestinnästä yleisestä viestintäverkosta viranomaisverkkoon. Yleisessä viestintäverkossa toimivalla teleyrityksellä on oikeus saada teleyrityksen hinnaston mukainen korvaus viestinnästä viranomaisverkosta yleiseen viestintäverkkoon.

## **271 a § Julkisesti säännellyn satelliittipalvelun tarjoaminen**

*Julkisesti säännellyllä satelliittipalvelulla* tarkoitetaan korkean tietoturvan suojattua palvelua, joka toteutetaan Galileo-ohjelman mukaisesti satelliittipaikannusjärjestelmällä. Palvelua voidaan tarjota 250 §:ssä mainituille käyttäjäryhmille sekä muille yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisille toimijoille. Liikenne- ja viestintäministeriö päättää niistä käyttäjäryhmistä, joilla on oikeus käyttää palvelua. Viestintävirasto voi antaa satelliittipalveluteknologian valmistusta, hankintaa, avaintenhallintaa ja käyttöä koskevia tarkempia määräyksiä.

## **272 § Toimenpiteet tietoturvan toteuttamiseksi**

Viestinnän välittäjällä ja lisäarvopalvelun tarjoajalla sekä niiden lukuun toimivalla on oikeus ryhtyä 2 momentissa tarkoitettuihin välttämättömiin toimiin tietoturvasta huolehtimiseksi:

## **318 § Tietojen luovuttaminen viranomaisesta**

Viestintävirastolla ja valtiovarainministeriöllä on salassapitosäännösten ja muiden tietojen luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä oikeus luovuttaa laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamisen yhteydessä saamansa tai laatimansa asiakirja sekä ilmaista salassa pidettävä tieto toisilleen, jos se on näille viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvien verkko- ja viestintäpalvelujen tarjoamiseen liittyvien tehtäviensä hoitamiseksi välttämätöntä.

## **325 § Viestintäviraston tarkastusoikeus**

Teknisen turvallisuus- ja toimivuustarkastuksen kohteena voi olla myös viranomaisverkko ja viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoaja.

---

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20\_\_\_\_.

---

Helsingissä x päivänä XXkuuta 2018

**Pääministeri**

**Juha Sipilä**

Liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner

**Laki****julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) 1 §:n 2 ja 3 momentti, 4 ja 11 § ja 20 §:n 1 momentti, sekä  
*lisätään* 8 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi sekä 9 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, seuraavasti:

## 1 §

*Lain tarkoitus ja soveltamisala*

---

Tätä lakia sovelletaan julkisen hallinnon turvallisuusverkkoon ja sen palvelujen käyttöön sekä muuhun turvallisuusverkkotoimintaan. Turvallisuusverkko on valtion omistuksessa ja hallinnassa oleva sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa (917/2014) tarkoitettu viranomaisverkko, joka täyttää korkean varautumisen ja turvallisuuden vaatimukset siten kuin siitä laissa erikseen säädetään tai lain nojalla määrätään. Turvallisuusverkkoon kuuluu viestintäverkko ja siihen välittömästi liittyvät laitetilat, laitteet ja muu infrastruktuuri sekä turvallisuusverkon yhteiset palvelut.

Jollei tässä laissa toisin säädetä, turvallisuusverkkoon sovelletaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain viranomaisverkkoa koskevia säännöksiä.

---

## 4 §

*Turvallisuusverkon muu käyttö*

Turvallisuusverkkoa voi käyttää myös muu kuin 3 §:ssä tarkoitettu käyttäjä, jos verkon käyttö koskee 2 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan liittyvien tehtävien hoitamista, käyttäjä kuuluu sähköisen viestinnän palveluista annetun lain mukaan määräytyvään viranomaisverkon käyttäjäryhmään ja valtiovarainministeriö on hyväksynyt käyttäjän turvallisuusverkon käyttäjäksi.

Turvallisuusverkon matkaviestinverkon tieto- ja viestintätekniisiä palveluja voi käyttää myös muu kuin 3 §:ssä tarkoitettu käyttäjä, jos käyttäjä kuuluu sähköisen viestinnän palveluista annetun lain mukaan määräytyvään viranomaisverkon tai viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttäjäryhmään.

Jäljempänä 3 luvussa tarkoitetuilla palvelujen tuottajilla ja niiden alihankkijoilla on tämän lain mukaisia tehtäviä suorittaessaan oikeus käyttää turvallisuusverkkoa, jos valtiovarainministeriö on hyväksynyt käytön.

## 8 §

### *Tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottaja*

---

Viranomaisten matkaviestinverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajana voi toimia myös Suomen Erillisverkot Oy tai sen tätä tarkoitusta varten erikseen perustama ja kokonaan omistama tytäryhtiö.

---

## 9 §

### *Tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajan tehtävät*

---

Viranomaisten matkaviestinverkon viestintätekniisten palvelujen tuottamisessa voidaan hyödyntää Suomessa toimivan teleyrityksen matkaviestinverkkoa siten kuin sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 29 a luvussa säädetään.

---

## 11 §

### *Integraatiopalvelujen tuottajan tehtävät*

Turvallisuusverkon integraatiopalvelujen tuottajan tehtävänä on:

- 1) yksinoikeudella yhdistää turvallisuusverkon palvelut käyttäjien muihin tieto- ja viestintätekniisiin palveluihin ja vastata tämän palvelukokonaisuuden välittämisestä ja tarjoamisesta käyttäjille;
- 2) vastata tehtäväalueellaan turvallisuusverkkoa koskevien turvallisuus-, valmius-, varautumis- ja jatkuvuusvaatimusten toteutumisesta normaalioloissa ja niiden häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä integraatiopalvelujen tuottajan tehtävistä, palveluista ja niiden käytöstä sekä niiden tuottamista tukevista menettelytavoista ja tietojärjestelmistä.

## 20 §

### *Virkavastuu ja henkilöstöturvallisuus*

Turvallisuusverkon verkko- ja infrastruktuuripalveluja tuottavan yhtiön palveluksessa olevaan henkilöön ja turvallisuusverkon 6, 8 ja 10 §:ssä tarkoitettujen palvelutuottajien alihankkijoiden palveluksessa oleviin henkilöihin ja 8 ja 10 §:ssä tarkoitetun palvelutuottajan muussa kuin virkasuhteessa tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa oleviin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän suorittaessaan turvallisuusverkkotoimintaan liittyviä tehtäviä. Rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sovelletaan myös 6 ja 8 §:ssä tarkoitettujen yhtiöiden hallituksen jäseniin ja muihin palvelutuottajien päättävissä toimielimissä oleviin sekä alihankkijoiden päättävissä elimissä oleviin heidän tehdessään turvallisuusverkkotoimintaan liittyviä tehtäviä.

---

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20\_\_\_\_ .

Helsingissä x päivänä XXkuuta 2018

**Pääministeri**

**Juha Sipilä**

Liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner

## 1

**Laki****sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 6, 250 ja 271 a §, 272 §:n 1 momentti ja 325 §:n 2 momentti sellaisena kuin niistä ovat 271 a § laissa 456/2016 ja 325 §:n 2 momentti laissa 456/2016, sekä

*lisätään* 3 §:n 1 momenttiin uusi 39 a – 39 c kohta, 29 a luvun otsikko, 250 a – 250 e § sekä 318 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

3 §

3 §

*Määritelmät*

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

(uusi 39 a kohta)

39 a) *viranomaisverkolla* valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, meripelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon, ensihoitopalveluun, rautatieturvallisuuteen tai väestönsuojeluun liittyvien tehtävien vuoksi rakennettua viestintäverkkoa;

(uusi 39 b kohta)

39 b) *viranomaisviestintään liittyvällä verkkopalvelulla* palvelua, jossa teleyritys (verkkoyritys) tarjoaa omistamaansa tai muulla perusteella hallussaan olevaa viestintäverkkoa käytettäväksi viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tuottamiseen 250 §:ssä tarkoitetuille käyttäjille;

(uusi 39 c kohta)

39 c) *viranomaisviestintään liittyvällä viestintäpalvelulla* julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) 8 §:n 2 momentissa tarkoitettua matkaviestinverkon tieto- ja viestintäteknistä

palvelua;

6 §

*Verkkotoimilupaa edellyttävä teletoiminta*

Radiotaajuuksia edellyttävän verkkopalvelun tarjoaminen digitaalisessa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa tai matkaviestinverkossa, jossa harjoitetaan yleistä teletoimintaa, edellyttää verkkotoimilupaa.

Verkkopalvelun tarjoaminen viranomaisverkossa toimivassa matkaviestinverkossa, joka toimii useamman kuin yhden kunnan alueella, edellyttää myös toimilupaa.

(uusi 29 a luku)

250 §

*Viranomaisverkko*

Viranomaisverkolla tarkoitetaan valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, meripelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon, ensihoitopalveluun, rautatieturvallisuuteen tai väestönsuojeluun liittyvien tehtävien vuoksi rakennettua viestintäverkkoa.

Viranomaisverkon liittymiä voidaan tarjota viranomaiselle ja muulle 1 momentissa

6 §

*Verkkotoimilupaa edellyttävä toiminta*

Radiotaajuuksia edellyttävän verkkopalvelun tarjoaminen digitaalisessa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa tai matkaviestinverkossa, jossa harjoitetaan yleistä teletoimintaa, edellyttää verkkotoimilupaa.

*Matkaviestinverkon verkkotoimiluvan haltija voi toimilupansa nojalla 29 a luvussa säädetyin edellytyksin tarjota viranomaisviestintään liittyvää verkkopalvelua tai kansallista verkkovierailua viranomaisviestintää varten.*

*Useamman kuin yhden kunnan alueella viranomaisverkkona toimivan, radiotaajuuksia edellyttävän matkaviestinverkon tarjoaminen viestinnän siirtoon edellyttää myös toimilupaa.*

**29 a luku**

***Viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvien verkko- ja viestintäpalvelujen tarjoaminen***

250 §

***Viranomaisliittymät***

*Viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttavia liittymiä (viranomaisliittymä) voidaan tarjota viranomaiselle ja muulle valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, meripelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon, ensihoitopalveluun, rautatieturvallisuuteen tai väestönsuojeluun liittyvien tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömälle käyttäjäryhmälle. Käyttäjärühmistä ja tarvittaessa liittymämäärästä päättää liikenne- ja viestintäministeriö kuultuaan valtiovaraministeriötä.*

*Viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoaja myöntää 1 momentissa*

tarkoitettujen tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömälle käyttäjäryhmälle. Liikenne- ja viestintäministeriö päättää niistä käyttäjäryhmistä, joilla on oikeus käyttää viranomaisverkkoa.

Viranomaisverkkoon ei sovelleta III ja V osaa. Viranomaistehtävien hoidossa harjoitettuun viestintään viranomaisverkossa ei sovelleta 316 §:ää.

Teleyrityksen on pyynnöstä liitettävä viranomaisverkko yleiseen viestintäverkkoon korvauksetta. Viranomaisverkossa toimivalla teleyrityksellä ei ole oikeutta saada korvausta televiestinnästä yleisestä viestintäverkosta viranomaisverkkoon. Yleisessä viestintäverkossa toimivalla teleyrityksellä on oikeus saada teleyrityksen hinnaston mukainen korvaus televiestinnästä viranomaisverkosta yleiseen viestintäverkkoon.

*tarkoitettujen käyttäjäryhmien puiteissa viranomaisille ja niiden esityksestä muille käyttäjille yksittäiset viranomaisliittymät.*

*Viranomaisverkon toimiluvanhaltijan ja viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan on toimitettava pyydettyä sekä vuosittain Viestintävirastolle selvitys viranomaisliittymistä.*

*Viranomaistehtävien hoidossa harjoitettuun viestintään viranomaisverkossa ei sovelleta 316 §:ää.*

(uusi 250 a §)

250 a §

#### ***Viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoaminen***

*Viranomaisviestintään liittyvää verkkopalvelua tarjoaa teleyritys, jonka viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoaja on valinnut hankintamenettelyn perusteella siten kuin julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) 13 §:ssä säädetään.*

(uusi 250 b §)

250 b §

#### ***Viranomaistoiminteet***

*Viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan on toteutettava viranomaistoiminteet, joilla turvataan viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun saatavuus 250 §:ssä tarkoitettujen viranomaisliittymien käyttäjille sekä palvelun välttämätön laatu. Viranomaistoiminteita ovat palvelun saatavuuden etuoikeus- ja altapurkutoiminne sekä viestinnän laadun etuoikeustoiminne.*

*Palvelun saatavuuden etuoikeus- ja altapurkutoiminteella viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoaja varmistaa viestintäverkon ruuhkatilanteessa*



viranomaisliittymille etuoikeutetun pääsyn palveluun sekä palvelun saatavuuden muihin liittyisiin nähden ja osoittaa tai siirtää viestintäverkon ruuhkatilanteissa verkon resursseja viranomaisliittymille.

Viestinnän laadun etuoikeustoiminteella viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoaja antaa ruuhkatilanteissa viranomaisliittymien viestinnälle etusijan muuhun viestintään nähden takaamalla tarvittaessa riittävän laatutason matkaviestinverkossaan siten, että muu viestintä ei estä viestintäverkkoa tarjoamasta viranomaisliittymien viestinnän kannalta välttämätöntä laatutasoa.

(uusi 250 c §)

250 c §

#### **Viranomaistoiminteiden käyttö ja vaikutukset**

Viranomaistoiminteilla voidaan rajoittaa muiden käyttäjien pääsyä verkkoon tai verkon käyttöä ainoastaan siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä viranomaisliittymien palvelun saatavuuden varmistamiseksi ruuhkatilanteissa.

Viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan on viranomaistoiminteita toteuttaessaan varmistettava, että muiden käyttäjien viestintäpalveluiden laatu tai saatavuus ei yleisesti heikkene. Viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan on tätä varten seurattava viranomaistoiminteiden käytön ja viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoamisen vaikutusta palveluiden saatavuuteen, verkon suorituskykyyn ja kapasiteetin käyttöasteeseen.

Viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan on toimitettava Viestintäviraston pyynnöstä kuvaus viranomaistoiminteiden toteuttamisesta ja arvio niiden muihin käyttäjiin kohdistuneista vaikutuksista.

(uusi 250 d §)

250 d §

#### **Kansallinen verkkovierailu viranomaisviestintää varten**

Muun kuin 250 a §:ssä tarkoitetun teleyrityksen on pyynnöstä tarjottava kohtuullisin ehdoin

matkaviestinverkon käyttöoikeutta Suomen alueella (kansallinen verkkovierailu) viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajalle viranomaisviestinnän mahdollistamiseksi. Tällaisen teleyrityksen on lisäksi tarjottava sellaisia verkkovierailuun liittyviä toimintoja ja palveluita, joita kansallisen verkkovierailun toteuttaminen ja palveluiden yhteentoimivuus edellyttää. Velvollisuus tarjota kansallista verkkovierailua koskee tilanteita, joissa viranomaisviestintään liittyvän verkkopalvelun tarjoajan matkaviestinverkko ei ole käytettävissä.

Edellä 1 momentin nojalla kansallista verkkovierailua tarjoavan teleyrityksen on lisäksi viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan pyynnöstä tarjottava kohtuullisin ehdoin 250 b §:ssä tarkoitettujen viranomaistoimien toteuttamista. Kansallista verkkovierailua tarjoavaan teleyritykseen sovelletaan tällöin, mitä 250 c §:ssä säädetään. Tähän toimintaan ei sovelleta, mitä turvallisuusverkkolain 13 ja 20 §:ssä säädetään palvelutuotannon alihankkijoista.

Jos viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun tarjoajan ja 1 momentissa tarkoitetun teleyrityksen välillä ei päästä sopimukseen 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista ehdoista, Viestintävirasto päättää ehdoista osapuolen vaatimuksesta. Viestintävirasto voi määrittää kansallisesta verkkovierailusta perittävän kohtuullisen hinnan hintavertailun avulla, joka voi perustua kotimaassa kansainvälisistä verkkovierailuista perittyihin hintoihin.

(uusi 250 e §)

250 e §

#### **Viranomaisverkon yhteenliittäminen yleiseen viestintäverkkoon**

Teleyrityksen on pyynnöstä liitettävä viranomaisverkko yleiseen viestintäverkkoon korvauksetta. Teleyrityksellä ei ole oikeutta saada korvausta viestinnästä yleisestä viestintäverkosta viranomaisverkkoon. Yleisessä viestintäverkossa toimivalla teleyrityksellä on oikeus saada teleyrityksen hinnaston mukainen korvaus viestinnästä viranomaisverkosta yleiseen viestintäverkkoon.

271 a §

***Julkisesti säännellyn satelliittipalvelun tarjoaminen***

*Julkisesti säännellyllä satelliittipalvelulla tarkoitetaan korkean tietoturvan suojattua palvelua, joka toteutetaan Galileo-ohjelman mukaisesti satelliittipaikannusjärjestelmällä. Palvelua voidaan tarjota 250 §:n 1 ja 2 momentissa mainituille käyttäjäryhmille sekä muille yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisille toimijoille. Liikenne- ja viestintäministeriö päättää niistä käyttäjäryhmistä, joilla on oikeus käyttää palvelua. Viestintävirasto voi antaa satelliittipalveluteknologian valmistusta, hankintaa, avaintenhallintaa ja käyttöä koskevia tarkempia määräyksiä.*

272 §

***Toimenpiteet tietoturvan toteuttamiseksi***

*Teleyrityksellä, yhteisötilaajalla ja lisäarvopalvelun tarjoajalla sekä niiden lukuun toimivalla on oikeus ryhtyä 2 momentissa tarkoitettuihin välttämättömiin toimiin tietoturvasta huolehtimiseksi:*

-----

318 §

***Tietojen luovuttaminen viranomaisesta***

(uusi 3 momentti)

325 §

271 a §

***Julkisesti säännellyn satelliittipalvelun tarjoaminen***

*Julkisesti säännellyllä satelliittipalvelulla tarkoitetaan korkean tietoturvan suojattua palvelua, joka toteutetaan Galileo-ohjelman mukaisesti satelliittipaikannusjärjestelmällä. Palvelua voidaan tarjota 250 §:ssä mainituille käyttäjäryhmille sekä muille yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisille toimijoille. Liikenne- ja viestintäministeriö päättää niistä käyttäjäryhmistä, joilla on oikeus käyttää palvelua. Viestintävirasto voi antaa satelliittipalveluteknologian valmistusta, hankintaa, avaintenhallintaa ja käyttöä koskevia tarkempia määräyksiä.*

272 §

***Toimenpiteet tietoturvan toteuttamiseksi***

*Viestinnän välittäjällä ja lisäarvopalvelun tarjoajalla sekä niiden lukuun toimivalla on oikeus ryhtyä 2 momentissa tarkoitettuihin välttämättömiin toimiin tietoturvasta huolehtimiseksi:*

-----

318 §

***Tietojen luovuttaminen viranomaisesta***

*Viestintävirastolla ja valtiovarainministeriöllä on salassapitosäännösten ja muiden tietojen luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä oikeus luovuttaa laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamisen yhteydessä saamansa tai laatimansa asiakirja sekä ilmaista salassa pidettävä tieto toisilleen, jos se on näille viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvien verkko- ja viestintäpalvelujen tarjoamiseen liittyvien tehtäviensä hoitamiseksi välttämätöntä.*

-----

325 §

*Viestintäviraston tarkastusoikeus*

-----  
Teknisen turvallisuus- ja toimivuustarkastuksen  
kohteena voi olla myös viranomaisverkko.  
-----

*Viestintäviraston tarkastusoikeus*

-----  
Teknisen turvallisuus- ja toimivuustarkastuksen  
kohteena voi olla myös viranomaisverkko ja  
viran-omaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun  
tarjoaja.  
-----

-----  
*Tämä laki tulee voimaan    päivänä    kuuta*  
*20 .*

## Laki

### julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) 1 §:n 2 ja 3 momentti, 4 ja 11 § ja 20 §:n 1 momentti, sekä  
*lisätään* 8 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi sekä 9 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 §

*Lain tarkoitus ja soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan julkisen hallinnon turvallisuusverkkoon ja sen palvelujen käyttöön sekä muuhun turvallisuusverkkotoimintaan. Turvallisuusverkko on valtion omistuksessa ja hallinnassa oleva tietoyhteiskuntakaareissa (917/2014) tarkoitettu viranomaisverkko, joka täyttää korkean varautumisen ja turvallisuuden vaatimukset siten kuin siitä laissa erikseen säädetään tai lain nojalla määrätään. Turvallisuusverkkoon kuuluu viestintäverkko ja siihen välittömästi liittyvät laitetilat, laitteet ja muu infrastruktuuri sekä turvallisuusverkon yhteiset palvelut. Jollei tässä laissa toisin säädetä, turvallisuusverkkoon sovelletaan tietoyhteiskuntaaaren viranomaisverkkoa koskevia säännöksiä.

1 §

*Lain tarkoitus ja soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan julkisen hallinnon turvallisuusverkkoon ja sen palvelujen käyttöön sekä muuhun turvallisuusverkkotoimintaan. Turvallisuusverkko on valtion omistuksessa ja hallinnassa oleva *sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa* (917/2014) tarkoitettu viranomaisverkko, joka täyttää korkean varautumisen ja turvallisuuden vaatimukset siten kuin siitä laissa erikseen säädetään tai lain nojalla määrätään. Turvallisuusverkkoon kuuluu viestintäverkko ja siihen välittömästi liittyvät laitetilat, laitteet ja muu infrastruktuuri sekä turvallisuusverkon yhteiset palvelut. Jollei tässä laissa toisin säädetä, turvallisuusverkkoon sovelletaan *sähköisen viestinnän palveluista annetun lain* viranomaisverkkoa koskevia säännöksiä.

4 §

*Turvallisuusverkon muu käyttö*

Turvallisuusverkkoa voi käyttää myös muu kuin 3 §:ssä tarkoitettu käyttäjä, jos verkon käyttö koskee 2 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan liittyvien tehtävien hoitamista, käyttäjä kuuluu tietoyhteiskuntaaaren mukaan määräytyvään viranomaisverkon käyttäjäryhmään ja valtiovarainministeriö on hyväksynyt käyttäjän turvallisuusverkon käyttäjäksi.

(uusi 2 momentti)

4 §

*Turvallisuusverkon muu käyttö*

Turvallisuusverkkoa voi käyttää myös muu kuin 3 §:ssä tarkoitettu käyttäjä, jos verkon käyttö koskee 2 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan liittyvien tehtävien hoitamista, käyttäjä kuuluu *sähköisen viestinnän palveluista annetun lain* mukaan määräytyvään viranomaisverkon käyttäjäryhmään ja valtiovarainministeriö on hyväksynyt käyttäjän turvallisuusverkon käyttäjäksi.

*Turvallisuusverkon matkaviestinverkon tieto- ja viestintätekniisiä palveluja voi käyttää myös muu kuin 3 §:ssä tarkoitettu käyttäjä, jos käyttäjä*

kuuluu sähköisen viestinnän palveluista annetun lain mukaan määräytyvään viranomaisverkon tai viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttäjäryhmään.

Valtion kokonaan omistama Suomen Erillisverkot Oy -niminen osakeyhtiö ja sen viranomaisradioverkkotoiminnan palveluja tuottavat tytäryhtiöt saavat käyttää turvallisuusverkkoa niille kuuluvien viranomaisradioverkkotoimintaan liittyvien tehtävien hoitamisessa.

Jäljempänä 3 luvussa tarkoitetuilla palvelujen tuottajilla ja niiden alihankkijoilla on tämän lain mukaisia tehtäviä suorittaessaan oikeus käyttää turvallisuusverkkoa, jos valtiovarainministeriö on hyväksynyt käytön.

8 §

*Tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottaja*

(uusi 2 momentti)

8 §

*Tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottaja*

Viranomaisten matkaviestinverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajana voi toimia myös Suomen Erillisverkot Oy tai sen tätä tarkoitusta varten erikseen perustama ja kokonaan omistama tytäryhtiö.

9 §

*Tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajan tehtävät*

(uusi 2 momentti)

9 §

*Tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajan tehtävät*

Viranomaisten matkaviestinverkon viestintätekniisten palvelujen tuottamisessa voidaan hyödyntää Suomessa toimivan teleyrityksen matkaviestinverkkoa siten kuin sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 29 a luvussa säädetään.

11 §

*Integraatiopalvelujen tuottajan tehtävät*

Integraatiopalvelujen tuottajalla ja sen alihankkijalla on oikeus käyttää turvallisuusverkkoa siinä määrin kuin se on näille kuuluvien tehtävien suorittamiseksi välttämätöntä.

11 §

*Integraatiopalvelujen tuottajan tehtävät*

(poistetaan 2 momentti)

20 §

*Virkavastuu ja henkilöstöturvallisuus*

Turvallisuusverkon verkko- ja

20 §

*Virkavastuu ja henkilöstöturvallisuus*

Turvallisuusverkon verkko- ja

infrastruktuuripalveluja tuottavan yhtiön palveluksessa olevaan henkilöön ja turvallisuusverkon 6, 8 ja 10 §:ssä tarkoitettujen palvelutuottajien alihankkijoiden palveluksessa oleviin henkilöihin ja 8 ja 10 §:ssä tarkoitettujen palvelutuottajan muussa kuin virkasuhteessa tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa oleviin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän suorittaessaan turvallisuusverkkotoimintaan liittyviä tehtäviä. Rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sovelletaan myös 6 §:ssä tarkoitettujen yhtiöiden hallituksen jäseniin ja muihin palvelutuottajien päättävissä toimielimissä oleviin sekä alihankkijoiden päättävissä elimissä oleviin heidän tehdessään turvallisuusverkkotoimintaan liittyviä tehtäviä.

---

infrastruktuuripalveluja tuottavan yhtiön palveluksessa olevaan henkilöön ja turvallisuusverkon 6, 8 ja 10 §:ssä tarkoitettujen palvelutuottajien alihankkijoiden palveluksessa oleviin henkilöihin ja 8 ja 10 §:ssä tarkoitettujen palvelutuottajan muussa kuin virkasuhteessa tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa oleviin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän suorittaessaan turvallisuusverkkotoimintaan liittyviä tehtäviä. Rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sovelletaan myös 6 ja 8 §:ssä tarkoitettujen yhtiöiden hallituksen jäseniin ja muihin palvelutuottajien päättävissä toimielimissä oleviin sekä alihankkijoiden päättävissä elimissä oleviin heidän tehdessään turvallisuusverkkotoimintaan liittyviä tehtäviä.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta  
20 .

**1**

**Valtioneuvoston asetus**

**valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tarjoamisesta annetun valtioneuvoston  
asetuksen 12 §:n kumoamisesta**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä asetuksella kumotaan valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun asetuksen 12 §.

2 §

Tämä asetus tulee voimaan x päivänä xxkuuta 201x.

Helsingissä x päivänä xxkuuta 201x

xxx

xxx



## Valtioneuvoston asetus

### julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti  
*lisätään* julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (1109/2015)  
2 §:n 1 momenttiin uusi 3 kohta seuraavasti:

#### 2 §

##### *Verkko- ja infrastruktuuripalvelujen tuottajan palvelut*

Turvallisuusverkkolain 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja verkkopalveluja ovat:

-----  
3) viranomaisten matkaviestinverkkopalvelu.  
-----

-----  
Tämä asetus tulee voimaan x päivänä xxkuuta 201x.

Helsingissä x päivänä xxkuuta 201x

xxx

xxx