

Asia: VN/11019/2025

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maanalaisen verkkoinfrastruktuurin sijaintitiedoista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Millaisia taloudellisia, toiminnallisia, yhteiskunnallisia tai muita vaikutuksia tunnistatte? Miten arvioitte uuden toiminta- ja toteutusmallin tai muut edustamallenne taholle aiheutuvat seuraukset?

Kuntaliitto katsoo, että lakiluonnoksessa kuvatuilla järjestelmäratkaisuihin ja prosesseihin toteutettu verkkoinfrastruktuurin sijaintitietopalvelu vaikuttaisi merkittäväällä tavalla kuntien rakennetun ympäristön prosesseihin ja nykyisiin toimintatapoihin. Se pirstoisi hyvin toimivan ja asiakkailta kiitosta saaneen toimintamallin erityisesti suurissa kaupungeissa, joissa on kattava oman alueen verkkoinfran sijaintitiedot tarjoava järjestelmä, kattaen osassa myös näyttöpalvelun, ja joissa toteutetaan hyvin suuri osa maamme verkkoinfran rakennushankkeista. Esityksessä ei ole tunnistettu kunnan rakennetun ympäristön tehtävien kokonaisuutta, nykyisiä toimintamalleja ja kunnissa jo käytössä olevia paikkatietopohjaisia palveluja. Kunnat ylläpitävät maanalaisia verkkotietoja rakennetun ympäristön tehtäviensä, kuten kaavoituksen, infran ja sen kehittämisen, yleisten alueiden lupien, vesihuollon ja kunnossapito- sekä valvontatehtäviensä tueksi ja näiden toimintojen yhteensovittamiseksi.

Lakiluonnoksen mukainen toteutus näyttäisi aiheuttavan merkittäviä toimin-nallisia päällekkäisyyksiä ja tarpeettomia kustannuksia näille kaupungeille. Muille kunnille aiheutuisi puolestaan huomattavia, järjestelmämuutoksista ja toisteisesta tiedonsiirrosta aiheutuvia kustannuksia. Pientenkään kuntien kannalta tiedon kerääminen keskitettyyn tietovarantoon ei ole välttämätöntä ja tarvittaessa on kuntien mahdollista ulkoistaa näyttöpalvelu kaupalliselle näyttöpalveluntarjoajalle. Todellisten kustannusvaikutusten riittävän tarkka arviointi ei ole mahdollista, koska lakiluonnoksessa mainittujen keskeisten järjestelmien ja prosessien vaatimukset esitettäisiin vasta liikenne- ja viestintäviraston määräyksessä, jonka luonnosta ei ole vielä käytettävissä.

Vuonna 2022 muuttunut geopoliittinen tilanne ei puolla sellaisen järjestelmän perustamista, joka kasaisi yhteiskunnan kriittisiin toimintoihin liittyviä maan-alaisia verkkotietoja valtakunnallisesti yhteen järjestelmään. Maamme verkkoinfrastruktuurin sijaintitieto kasautuisi suurelta osin yhteen

paikkaan ja näin muodostaisi merkittävän tietoturvaan ja palvelun toimintavarmuuteen kohdistuvan riskin huolimatta raskaista turvallisuusvaatimuksista. Järjestelmään kerättävät tiedot eivät kuitenkaan palvelisi kaikkia kaivutoiminnassa tarvittavia tietotarpeita, vaan toiminnassa tarvittavien muiden tietojen; kuten kaavatietojen, pohjakartan ja katuinfraa koskevien tietojen osalta toimijoiden tulisi olla edelleen yhteydessä kyseiseen kuntaan.

Lakiluonnoksessa kuvattu toimintamalli on valmisteltu ministeriön virkatyönä täysin ilman kuntasektorin ja monialaisen verkkoinfrastruktuurin haltijoiden osallistumista ja asiantuntemusta. Kuntaliitto huomauttaa, että kunnat olisivat verkkoinfrastruktuurin haltijoista poiketen useassa eri roolissa sijaintitietopalvelun käyttäjiä, vastuuviranomaisia ja tiedontuottajia ja kunnilla on myös lakisääteinen velvoite yhdyskuntateknisten järjestelmien yhteensovittamisessa yleisillä alueilla. Kunnat voivat toimia lakiluonnoksen termein sekä verkko-toimijana, viranomaisena että toiminnanharjoittajana.

EU-lainsäädäntö ei edellytä luonnoksessa kuvatun kaltaisen palvelun käyttöönottoa. Kuntaliitto pitää lakiluonnoksen mukaista palvelua erityisesti turvallisuu-, talous- ja toiminnallisuuskulmasta tarpeettomana, ehdotamme lainvalmistelun keskeyttämistä. Mikäli verkkoinfrastruktuurin valtakunnallisen palvelun kehittäminen katsotaan jossain muodossa kuitenkin tarpeelliseksi, sen valmistelu tulee aloittaa laajapohjaisessa yhteistyössä kuntien ja muiden alan toimijoiden kanssa pääosin uudelta pohjalta.

Lakiesityksen mukaan rajapintojen rakentaminen uuteen sähköiseen tietopisteeseen maksaa 10 000–200 000 € toimijaa kohden, riippuen järjestelmästä ja sijaintitiedon laadusta. Kunnissa tämä koskisi erityisesti katu- ja kunnallis-tekniikan sekä kuntakonserneihin kuuluvia mm. energia- ja vesihuollon johto-tietojärjestelmiä. Eri järjestelmien datan konvertointi valtakunnallisesti yhteen toimivassa muodossa voi aiheuttaa merkittäviä lisäkustannuksia. Erityisesti vanhojen verkkojen tiedot on usein dokumentoitu eri sisällöillä ja tarkkuuksilla. Tiedon muodon muokkaaminen aiheuttaa muutostarpeen myös tietovarannoille. Kunnille syntyisi myös velvollisuus dokumentoida verkot ja niiden tiedot riittävällä tarkkuudella ja päivittää tiedot korjaus- ja rakennustöiden yhteydessä. Epäselväksi jää, minkälaisin prosessein ylikunnallisia, eheästi solmuttuvia verkostoja ylläpidettäisiin tietopisteessä useiden toimijoiden toimesta. Esityksen kokonaiskustannusvaikutuksia on siten mahdotonta vielä arvioida.

Kunnille voisi myös aiheutua kustannuksia seuraamusmaksuista (1 000–500 000 €), jos velvoitteita laiminlyödään. Ehdotetussa muodossa säännös johtaisi siihen, että seuraamusmaksu ilmeisesti voitaisiin määrätä myös viranomaiselle, kuten kunnalle esimerkiksi tilanteessa, jossa kunta toimii rakennuttajana tai verkonhaltijana. Kunnan rooli verkonhaltijanakin on muista poikkeava esimerkiksi ulkovalaistusverkkojen osalta, joka on verorahoitteista toimintaa. Toteamme, että oikeusjärjestelmässämme ei yleensä ole säädetty mahdolliseksi määrätä seuraamusmaksua viranomaiselle.

Ehdotuksen 8 §:n mukaan verkkotoimijalla ei ole velvollisuutta ilmoittaa sähköiseen tietopisteeseen verkkotietoja, jotka koskevat kriittistä infrastruktuuria tai talousvesiverkkoa. Kriittisen infrastruktuurin käsite ei ole yksiselitteinen ja toimijan on arvioitava salassa pidettävän kriittisen infrastruktuurin tiedot kaikista siirrettävistä aineistoista. Tämä ei ole käytännössä mahdollista toteuttaa, vaan arviointi tietyille aineistoille on tarkoituksenmukaista tehdä vain silloin, kun niihin kohdistuu tietopyyntö. Lisäksi kriittisen infrastruktuuritiedon erottaminen muusta tiedosta ei välttämättä ole teknisesti mahdollista, jolloin laajempi tietoaaineisto voi jäädä viemättä palveluun. Kriittinen tieto olisi kuitenkin välttämätöntä poistaa, jos palvelu aiottaisiin toteuttaa esitetyllä tavalla. Muutoksen hyödyt jäävät haittoja selkeästi pienemmiksi.

Järjestelmää perustellaan yhteisrakentamisen ja työturvallisuuden edistämisellä, mutta Kuntaliiton arvion mukaan muutoksen haitat ovat merkittävästi hyötyjä suuremmat, eikä lakiehdotusta tule viedä eteenpäin. Kiinnitämme myös huomiota siihen, että esityksessä olleissa ulkomaisissa kohteissa ei ole vastaavaa järjestelmää, jota Suomessa valmistellaan. Ruotsissa on saatu myönteisiä kokemuksia hajautetun järjestelmän käytöstä ilman, että yhteiskunnan kriittisiin toimintoihin liittyviä verkkotietoja olisi koottu yhteen järjestelmään.

Sähköinen tietopiste muuttaisi suunnittelu- ja rakentamisprosesseja merkittävästi. Kuntien tulisi ehdotuksen myötä päivittää kaivu ilmoitus- ja katutyö-prosessit, kunnallistekniikan suunnittelun ja rakentamisen käytännöt, sisäiset ohjeet verkkotietojen selvittämisestä sekä näyttötoiminnan prosessit. Esitys huomioi heikosti esimerkiksi rakentamisaikaiset johtotietotarpeet. 36 §:n säännös väliaikaisesta päätöksestä tietopisteen toiminnan rajoittamisesta tai keskeyttämisestä on kestävä rakentamistöiden sujuvuuden kannalta. Miten johtotieto- ja näyttötoiminta järjestetään tuona aikana? Epäselvää on, mikä taho vastaisi välittömistä ja välillisistä kuluista, joita keskeytyksestä voisi aiheutua.

Esityksellä muun muassa pyritään ehkäisemään verkkoinfrastruktuuriin kohdistuvia kaivuvahinkoja sekä vähentämään vahingoista aiheutuvia haittoja ja parantamaan infrarakentamisen työturvallisuutta ja näyttötoimintaa. Laki-luonnoksessa mainitut kyseiset tavoitteet ovat yleisesti ottaen kannatettavia, mutta näitä tavoitteita voidaan kuitenkin edistää muillakin keinoilla, esimerkiksi koulutuksella ja kaivutoimintojen kehittämisellä. Keskeistä on, että tavoitteiden saavuttaminen ei edellytä myöskään sellaista toteutusta, jossa maanalaisia tietoja kerättäisiin laajamittaisesti samaan tietovarantoon.

2. Miten näette uusien toimijoille asetettujen velvoitteiden, kuten esimerkiksi rekisteröintivelvoitteiden, tiedonantovelvoitteiden, turvallisuusvelvoitteiden ja näyttötoimintavelvoitteiden, toimivuuden edustamanne tahon näkökulmasta?

Kunnat voisivat esityksen mukaan toimittaa tiedot keskitettyyn tietopisteeseen tai toimia verkkotoimintojensa osalta niin sanotussa hajautetussa mallissa, jossa keskitettyyn tietopisteeseen toimitettaisiin vain aluemuotoinen tieto omista verkkoalueista. Nykyiset kuntakohtaiset palvelut eivät siis enää olisi ensisijainen tiedonlähde, mikä aiheuttaisi osaltaan haastetta kunnan eri yksiköiden palvelujen yhteensovittamisen osalta. Uusi malli yhdistäisi keskitetyn tietopisteen ja

toimijoiden järjestelmät. Rekisteröintivelvoitteet ovat välttämättömät, jotta voidaan seurata palvelun käyttöä ja turvallisuuteen liittyviä tekijöitä.

Esityksen mukaan kaikki verkkotietoja käsittelevät henkilöt olisi jatkossa turvallisusselvitetävä, mikä on perusteltua. Kunnissa tämä voi koskea jopa kymmeniä ja suurimmissa kaupungeissa satoja työntekijöitä, muun muassa teknisessä toimessa, IT-palveluissa ja vesihuollossa. Esityksen mukainen menettely johtaa huomattavaan ja pysyvään turvallisusselvitettävien henkilöiden määrän lisäykseen, mistä aiheutuva resurssitarve sekä Suojelupoliisin että toimijoiden osalta tulisi arvioida. Vain muutama kunta Suomessa on tällä hetkellä SUPO:n turvallisusselvitysasiakas.

3. Miten 26 §:n verkkotietojärjestelmän luokat toimivat näkökulmastanne ja ovatko esitetyt verkkotietojärjestelmien tietoturva-vaatimukset riittävän kattavat?

Verkkotietojärjestelmien turvallisuusvaatimukset jäävät vielä epäselviksi. Määräyksiä, joissa lopulliset vaatimukset on määritetty, ei ole vielä ilmeisesti edes luonnosteltu.

Säädöskehikossa on hyviä piirteitä tietoturvan varmistamisen näkökulmasta, kuten verkkotietojärjestelmiin sekä niiden käyttäjiin ja hallinnoijiin kohdistuvat tietoturva-vaatimukset. Niihin sisältyy myös turvallisusselvitykset. Kuntatasolla ei ole tähän mennessä tehty merkittävässä määrin henkilöstön turvallisusselvityksiä eikä Suojelupoliisi ole tähän mennessä ottanut kuntia turvallisuus- tai tilaturvallisusselvitystensä asiakkaaksi - yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta. Tämän lain myötä kunnat tulisivat uudeksi asiakasryhmäksi turvallisusselvitysten piiriin. Turvallisusselvitykset olisi ulotettava myös keskitettyä tietopistettä kehittävään ja hallinnoivaan henkilöstöön.

Arvio ehdotettujen eri luokkien osuuksista kaikista verkkotietojärjestelmistä ja luokkien määräytymisperusteet tulisi kuvata perusteluissa. Esityksestä jää epäselväksi, miten luokittelu käytännössä tapahtuisi.

EU on kehittämässä omaa tietoturvallisuuden sertifiointijärjestelmäänsä. Suomen ratkaisujen yhteydessä tulisi tutustua EU:n suunnitelmiin ja olemassa oleviin linjauksiin ja selvittää, onko tarvetta yhteensovittaa Suomen ratkaisuja niihin. Lisäksi olisi hyvä pohtia, miten ehdotetut luokat A-C suhtautuvat jo olemassa oleviin kansallisiin luokituksiin kuten luottamuksellisuuden ulottuvuudet "julkinen - salassa pidettävä - turvallisuusluokiteltu".

Monien rinnakkaisten ja erilaisten määritysten laatimista tulisi välttää ja tukeutua sen sijaan mahdollisimman pitkälle jo olemassa oleviin kriteeristöihin ja määrittäisiin.

4. Miten näette sähköisen tietopisteen rahoituksen ja toimialoilta perittävät maksut nyt ja tulevaisuudessa?

Kuntaliitto on huolestunut ehdotetusta sijaintitietopalvelusta yhteiskunnalle aiheutuvista kustannuksista ja riskeistä Suomen vallitsevassa talous- ja turvallisuuksilanteessa. Valtakunnallinen, niin valtion, kuntien kuin yksityisen sektorinkin toimijoita koskeva, korkean tietoturvatason kokonaisjärjestelmä vaatii erityisen merkittäviä panostuksia. Myös toimijoiden välisten rajapintojen tulee olla erittäin turvallisesti toteutettu. Talouden ja turvallisuuden osalta ei ole varaa epäonnistua.

Esityksen mukaan sijaintitietopalveluun on jo nyt käytetty 7,5 milj.€ ja arvioidaan tarvittavan vielä 4,5 milj.€ liikenne- ja viestintäviraston järjestelmäkehityksen osalta. Sähköisen tietopisteen ylläpito olisi tarkoitus rahoittaa yhdistelmällä, josta viranomaisrahoitus (Traficom, Energiavirasto ja Väylävirasto) olisi yhteensä n. 1,2 milj.€/v. Asiakkaiden käyttömaksujen on arvioitu olevan noin 1 milj. €/v. Tarkempia laskelmia eri toimijoiden kehitys-, käyttöönotto- ja koulutustarpeista ei ole esitetty. Suhteessa järjestelmän korkeaan tietoturva-tasoon, käyttäjäkunnan laajuuteen ja kehitettävien prosessien ja yhteyksien tarpeeseen Kuntaliitto arvioi 4,5 milj. € riittämättömäksi. Tämän lisäksi kunnille ja muille toimijoille koituisi huomattavia kustannuksia uusien prosessien kehittämisestä sekä verkkotietojen konvertoinnista ja laadunvarmistuksesta. Lisäksi aiheutuisi jatkuvia ylläpitokustannuksia ja päällekkäisen tietojen ylläpidon aiheuttamia kustannuksia.

Kunnat eivät olisi rahoitusvelvollisia itse palvelun ylläpidosta, mutta maksaisivat tietopisteen mukaisten tietosisältömääritysten edellyttämän ohjelmistojensa ja tietovarantojensa lisäkehityksen, aineistojensa konvertoinnin ja jatkuvan ylläpidon sekä omat verkkotietokyselynsä, tarvittavat käyttöönotto- ja koulutuskulut sekä laajamittaiset turvallisuus selvitykset. Kunnissa vaadittavat kehitystarpeet ja kokonaistoteutukseen tarvittavat yhteydet voivat koskea useita eri järjestelmiä.

Kuntaliitto ei pidä oikeudenmukaisena toimintatapaa, jossa kunta tuottaisi kustannuksellaan omat verkkotietonsa ja toimittaisi tuottamansa tiedot valtakunnalliseen palveluun, jonka jälkeen joutuisi maksamaan niiden käytöstä keskitetyn palvelun kautta.

5. Miten arvioitte verkkotietokyselyn määrääjat sekä verkkotoimijalle asetetun määrääajan ilmoittaa verkkotietokyselyssä pyydetty tiedot Liikenne- ja viestintäviraston tietopisteeseen?

Sijaintiselvityksiin on esityksessä annettu erilaisia vireilletulo- ja aikamääreitä, jotka heikentävät kuntien suunnittelu- ja rakentamistoiminnan sujuvuutta. Työn sujuvuutta on arvioitu vain verkkotietokyselyn kannalta. Verkkotietokyselyn voisi laittaa vireille aikaisintaan 40 päivää ja viimeistään 20 päivää ennen suunniteltua työn ajankohtaa. Tässä viitataan ilmeisesti kaivutyöhön, mutta koska ennen kaivutyötä kohteet tulee suunnitella ja luvittaa, niin aikaikkuna ei ole riittävä. Johtojen sijoittamisesta tulee ensiksi sopia, mikä vaatii muiden olemassa olevien johtojen tietoja. Lisäksi kunnissa tulisi käsiteltäväksi kaivutyöilmoitus, joka tulisi käsitellä 21 vuorokauden sisällä. Esimerkiksi katujen suunnittelu, joka alkaa joskus jopa vuosia aiemmin, ei sovi myöskään aikaikkunaan. Kunnat joutuisivat tekemään verkkotietokyselyjä myös omiin hankkeisiinsa, mikä lisää hallinnollista kuormaa. Verkkotietokyselyt tulisi tehdä keskitetysti Traficomien kautta, mikä taas lisää työvaiheita ja käsittely-aikoja ja kasvattaa kustannuksia, koska Traficom perii maksun verkkotietokyselystä.

Esityksessä on kohtuuton vaatimus, että hajautetussa mallissa verkkotiedot olisi ilmoitettava kolmen päivän kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Tämä lisää myös merkittävästi operatiivista painetta erityisesti ruuhka-aikoina.

13 § Verkkotietokyselyjen oikeusvaikutukset. Perusteluissa on kirjoitettu ”..., ei 8 §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla ilmoita verkkotietoja 25 päivän kulu-essa Liikenne- ja viestintäviraston pyynnöstä”. Pykälätekstissä on kirjoitettu ”15 päivän kuluessa”. Tässä on ristiriita.

6. Miten arvioitte verkkoinfrastruktuurin sijaintitietojen käsittelyn kokonaisturvallisuutta ja uusien turvallisuusvaatimuksien riittävyyttä ja kattavuutta?

Maanalaisten johtotietojen laajamittainen keskittäminen valtakunnalliseen järjestelmään muodostaisi huomattavan kriittisen infran tietojen kasaantumisriskin, jota ei tule Kuntaliiton näkemyksen mukaan ottaa vallitsevassa turvallisuuksilanteessa. Järjestelmässä esitetty tietosisältö liittyy laajasti yhteiskunnan kriittisiin toimintoihin. Esitetty järjestelmä olisi potentiaalinen palvelunestohyökkäysten, tietomurtojen ja tiedustelun kohde.

Turvallisuusmäärittelyt vaativat vielä merkittävää täsmennystä, riskianalyysiä ja toimijakohtaista vaikutusarviota ennen kuin kokonaisuus voidaan katsoa aidosti kokonaisturvalliseksi.

Kriittisen infrastruktuurin määritelmä on edelleen tulkinnanvarainen, mikä voi aiheuttaa virheitä arvioinneissa. Tätä on tarkennettava. Lisäksi luokittelu A/B/C on liian yleisluonteinen ilman tietoa sitä tarkentavan määräyksen sisällöstä.

Lisäksi Kuntaliitto esittää säännöskohtaisia huomioita myös turvallisuuden osalta jäljempänä ”Muita huomioita tai kommentteja hallituksen esityksestä”.

7. Muita huomioita tai kommentteja hallituksen esityksestä?

Yhteenvedo

Huomioiden valmistelun tämänhetkinen tilanne; turvallisuuteen, budjettiin ja vaikutustenarviointiin liittyvät tarkentamistarpeet; esitetyn toimintamallin huomattavat riskit sekä toiminnalliset ja taloudelliset epävarmuustekijät; tietoaineistoihin liittyvät konvertointi- ja laadunvarmistustarpeet; kaikkien asianosaisten koulutustarpeet sekä turvallisuusselvitykset; Kuntaliitto ei pidä esitettyä toteutusta eikä aikataulua realistisena. Koska ehdotettu järjestelmä muodostaa sekä talouteen, toiminnallisuuteen että turvallisuuteen liittyvän huomattavan suuren riskin, Kuntaliitto esittää valmistelun keskeyttämistä.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan hajautettu malli olisi paitsi turvallisempi myös huomattavasti kustannustehokkaampi toimintatapa. Mikäli sijaintitieto-palvelusta edelleen katsotaan tarvittavan

lainsäädäntöä, valmistelu ja toimintamallin pilotointi tulisi käynnistää uudelleen mm. Ruotsissa toteutetun hajautetun mallin mukaisesti laajapohjaisessa yhteistyössä kuntien ja muiden alan toimijoiden kanssa.

Säädettäväksi ehdotetun lain soveltaminen alkaisi pääosin vuoden 2029 aikana, mikä on erittäin kiireinen aikataulu ottaen huomioon kaikki ne velvoitteet järjestelmäinvestointineen ja niiden suunnitteluineen, jotka pitäisi toteuttaa tätä ennen. Mikäli lainvalmistelua jossakin muodossa jatketaan, Kuntaliitto pitää välttämättömänä arvioida myös voimaantuloa, toimeenpanoa ja siirtymäaikoja uudelleen.

Säännöskohtaiset huomiot

2 §:n perusteluihin tulee kriittisen infrastruktuurin esimerkkiluetteloon lisätä vesihuolto, joka elintärkeänä välttämättömyyspalveluna on yksi tärkeimmistä osista maamme kriittistä infrastruktuuria.

Lisäksi kiinnitämme huomiota kriittisen infrastruktuurin määrittelyyn. Esitykseen on kirjoitettu muun muassa, että kriittisyyttä tulisi arvioida tapauskohtaisesti. ”Tapauskohtaisessa arvioinnissa tulee kiinnittää erityistä huomiota yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja viranomaisten toimintakyvyn turvaamiseen.” Johdon sijaintitiedoista tai muista dimensioista, joita johtotiedossa tavanomaisesti esitetään ei voi päätellä, mitä toimintoja tai viranomaisia se palvelee. Esimerkiksi kunnalla voi olla kymmenien kilometrien päässä sijaintitiedon selvityskohdasta jonkin huoltovarmuuskriittinen kohde.

3 §:ssä todetaan, että ”Liikenne- ja viestintävirasto pitää yllä tietoturvallista sähköistä tietopistettä”. Lakiluonnoksessa ei missään muualla mainita tieto-pisteen tietoturvavaatimuksista mitään. Kuntaliitto katsoo, että verkkotietojärjestelmien vaatimuksenmukaisuutta koskevaan 29 §:ään tulee lisätä, että myös Liikenne- ja viestintäviraston ylläpitämä järjestelmä on veloitettava Liikenne- ja viestintävirastosta riippumattoman tietoturvallisuuden arviointilaitoksen tekemään auditointiin. Pelkkä toimijoiden järjestelmien auditointi ei ole riittävä, mikäli viranomaisen oma järjestelmä toimii keskeisenä tietopisteenä tai väylänä kriittisten verkkotietojen käsittelyssä.

5 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että sijaintiselvitys voidaan jättää tekemättä, jos kaivutyö ulottuu enintään 50 senttimetrin syvyyteen ja työ suoritetaan kiinteistön omistajan lukuun tämän omistamalla kiinteistöllä. Kuntaliitto katsoo, ettei mainittua syvyysrajaa tule asettaa, mikäli kaivuvahinkoja halutaan välttää, sillä tunnetusti erityisesti viestintäverkkokaapeleita on asennettu mainittua lähemmäksi maanpintaa ja asemaakaava-alueilla on edelleen runsaasti lohkomattomia asemakaavan mukaisia yleisiä alueita, jotka ovat yksityisten kiinteistönomistajien omistuksessa.

7 §:n mukaisesti verkkotoimijan on ilmoitettava sähköiseen tietopisteeseen hallinnoimansa verkkoinfrastruktuurin verkkotiedot ja muut Liikenne- ja viestintäviraston määräämät sen toiminnan luonnetta ja laajuutta koskevat tiedot.

8 §:n mukaan verkkotoimijalla ei ole velvollisuutta ilmoittaa sähköiseen tietopisteeseen verkkotietoja, jotka koskevat kriittistä infrastruktuuria tai talous-vesiverkkoa. Kriittisen tiedon arvioiminen ja poistaminen kaikista siirrettävistä aineistoista ei ole välttämättä teknisesti mahdollista ja johtaa valtavaan aineistojen läpikäyntiin. Kriittinen tieto olisi kuitenkin välttämätöntä poistaa, jos palvelu aiottaisiin toteuttaa esitetyllä tavalla. Eikä esityksen perusteella ole yksiselitteistä, miltä osin tämä koskee esimerkiksi kunnan tai kuntakonsernin tai sen lukuun toimivan ICT-sidosyksikön rakentamia ja hallinnoimia tietoverkkoja. Määritelmän sisältöä tulisi täsmentää.

8 § Poikkeukset tiedonantovelvollisuuteen. 3. mom. "...verkkotoimijan tulee lisäksi ilmoittaa pyydytetyt verkkotiedot sähköiseen tietopisteeseen viimeistään 3 päivän kuluessa Liikenne- ja viestintäviraston verkkotietokyselyn perusteella lähettämän pyynnön vastaanottamisesta." Kuntaliitto ehdottaa säännöksen tekstin muuttamista muotoon "kolmen arkipäivän kuluessa"

11 §:ään liittyvien oikeuksien osalta Kuntaliitto huomauttaa, että kunta on yleisten alueiden osalta myös kiinteistön omistajan asemassa.

14 §:ssä säädettäisiin työssä tapahtuneesta vahingosta ja virheistä ilmoittamisesta. Pykälätekstiin tulee lisätä, että vahingosta on ilmoitettava aina ensi-sijaisesti suoraan kyseiselle verkkotoimijalle, jotta tämä voi välittömästi ryhtyä verkon turvaamiseen, vika- ja häiriötilanteen hallintaan sekä korjaustoimenpiteisiin. Vasta tämän jälkeen voidaan tehdä ilmoitus sähköiseen tietopisteeseen.

16 §:n 4 momenttia tulee täydentää säätämällä kiellon jatkamisen enimmäis-ajasta yhdellä päätöksellä. 16 §:ssä käsitellään toiminnanharjoittajan rekisteröinnin muuttamista. Tekstissä ei ole huomioitu valvovan viranomaisen tarkistusoikeutta suhteessa toiminnanharjoittajan toimintaan.

19 §:n 4 momentissa tai sen pykälän perusteluissa ei lainkaan kuvata sitä, miten verkkojensa näyttövelvollisuudesta vapautettujen toimijoiden verkon sijainnista informoidaan kaivajaa, jos kaivuvahinkoja halutaan välttää. Pidämme tätä puutteena.

20 §:ssä säädettäisiin näyttöpalvelun tarjoajasta ja sen rekisteröitymisestä. Rekisteröitymisen hyväksymisen edellytyksiin tai muualle lakiin tulee lisätä säännös näyttöpalvelun tarjoajan tietojärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta. Selkeyden vuoksi voisi harkita rekisteröitymisestä säätämistä erillisessä pykälässä samaan tapaan kuin on säädetty muiden toimijoiden rekisteröitymisestä pykälissä 6 ja 10.

23 § Hätänäyttöön tarvittavien tietojen välittäminen. Infraverkkotoimijat mieltävät hätänäytön näytöksi, missä selvitetään sijaintitiedot verkon äkillisessä korjaustarpeessa. Esitetyssä muodossa pykäläteksti viittaa vain (turvallisuus)viranomaisten tiedonsaantiin. Äkillisten korjaustarpeiden osalta verkoston sijaintinäytöt suoraan verkkotoimijalle tai tämän lukuun toimivalle toiminnanharjoittajalle tulee turvata myös tässä säädöksessä.

28 §:n 2 momentissa on vaatimus siitä, että tietoturva ym. vaatimukset tulee täyttää. Tämä kohta on kuitenkin vain ylätasoinen ja vaatii huomattavaa tarkennusta.

32 § ”Häiriö” -käsitteen sisältöä tulisi täsmentää 34 §:n mukaisissa määräyksissä. Myös koko sanavalinta pohdituttaa (miksi ”häiriö” eikä esim. ”poikkeama” tai ”tietoturvaloukkaus”). Olisiko tarkoituksenmukaisempaa puhua oletetusta tai todennetusta merkittävästä tietoturvaloukkauksesta tai poikkeamasta. Järjestelmään voi toimia sinänsä moitteettomasti tai häiriöttömästi, vaikka järjestelmään olisi tehty tietomurto. Lisäksi jo merkittävä epäily siitä, että järjestelmässä voi olla merkittävä poikkeama tai häiriö, olisi syytä ilmoittaa, vaikkei häiriö olisi konkreettisesti jo sotkenut järjestelmän toimintaa tai vaikkei tietomurtoa olisi vielä kyetty todentamaan.

33 §:n jatkovalmistelussa tulisi harkita Liikenne- ja viestintäviraston velvoittamista pitämään kirjaa ilmoitetuista ja todetuista häiriöistä ja poikkeamista, rekisteröityneistä toimijoista ja tietojärjestelmistä, tehdyistä auditoinneista ja jakamaan mahdollisimman kattavaa tilannekuvaa sidosryhmien kesken.

34 § on olennainen kohta tietoturvan kannalta. Olennaiset määräykset tulee olla annettuna ennen kuin lakia voitaisiin lähteä käytännössä toimeenpanemaan.

36 §:ssä säädettäisiin tietopisteen toiminnan väliaikaisesta rajoittamisesta. Kuntaliitto toteaa, että mikäli tietopisteen toiminta keskeytetään valtakunnallisesti, aiheutuu tästä jo lyhyessä ajassa merkittävää haittaa kaikille osa-puolille. Haitat lisääntyvät nopeasti, jos ministeriö vielä jatkaa keskeytystä. Tämä on yksi keskitetyn palvelun merkittäviä heikkouksia. Sisältäessään valtavan määrän verkkoinfrastruktuurin sijaintitietoa se olisi myös kyberrikollisille houkutteleva kohde. Pykälästä puuttuu myös säännös siitä, mihin ja miten verkkotoimija voi ilmoittaa, jos se epäilee Liikenne- ja viestintäviraston järjestelmässä tai toiminnassa esiintyvää poikkeavaa tai epäilyttävää toimintaa.

43 §:ssä säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintävirastolla on mahdollisuus määrätä seuraamusmaksu tietyistä lain velvoitteiden laiminlyönneistä. Kunta-liitto huomauttaa, että perustelutekstin alkuun on virheellisesti kirjoitettu virastolla olevan velvollisuus määrätä maksu ja tämä tulee korjata pykälätekstiä vastaavaksi.

Ehdotetussa muodossa säännös johtaisi siihen, että seuraamusmaksu voitaisiin määrätä myös viranomaiselle, kuten kunnalle esimerkiksi tilanteessa, jossa kunta toimii rakennuttajana tai verkonhaltijana. Kunnan rooli verkonhaltija-nakin on muista poikkeava esimerkiksi ulkovalaistusverkkojen osalta, joka on verorahoitteista toimintaa. Toteamme, että oikeusjärjestelmässämme ei yleensä ole säädetty mahdolliseksi määrätä seuraamusmaksua viranomaiselle. Asiaa on selvitetty muun muassa oikeusministeriön arviomuistiossa (oikeusministeriön julkaisuja 28/2024) ”Viranomaisia koskevat seuraamukset tietosuojalainsäädännön rikkomisesta”. Siinä on viitattu perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa kiinnitettiin erityistä huomiota hallinnon lainmukaisuusperiaatteeseen ja laajaan virkavastuuseen. Lisäksi perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, että viranomaisille määrättävä hallinnollinen seuraamusmaksu olisi ongelmallinen myös perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Lausunnossa kiinnitettiin nimenomaisesti huomiota seuraamusmaksun uhkan vaikutuksiin perusoikeuksien keskinäiselle punninnalle, ja erityisesti julkisuusperiaatteen toteutumiselle. Valiokunnan mielestä seuraamusmaksusäätelyn ulottaminen viranomaistoimintaan ei olisi sanotuista syistä valtiosääntöisesti ongelmallista. Niissä harvoissa tapauksissa, joissa seuraamusmaksua on sovellettu viranomaisiin, maksun suuruus on ollut olennaisesti pienempi kuin muiden toimijoiden rikkomuksista määrätty maksu. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että tämä perustuslakivaliokunnan näkemys otetaan huomioon mahdollisessa jatkovalmistelussa.

Kämppi Marika

Suomen Kuntaliitto ry - Yhdyskunta ja ympäristö sekä Digitalisaatio ja tietoyhteiskunta