FiCom ry | Janne Hälinen
5.10.2026

FiComin lausunto pilvipalveluiden ja tekoälyn kehittämisen säädöksestä (U 54/2026 vp)

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt FiComilta lausuntoa valtioneuvoston kirjelmästä U 54/2026 vp), joka koskee komission ehdotusta pilvipalveluiden ja tekoälyn kehittämisen säädökseksi (Cloud and AI Development Act, CADA; COM(2026) 502 final). FiCom kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja esittää kunnioittavasti seuraavaa.

FiComin keskeiset viestit

- **Viestintäverkkojen merkitys on huomioitava nopean kehittämisen alueilla.** Asetusehdotus edellyttää tietoliikenneverkon kapasiteetin huomioimista alueita nimettäessä sekä sähköisen viestinnän operaattorien osallistumista ja koordinointia. Valtioneuvoston kannassa tämä näkökulma jää kuitenkin sähköverkkokapasiteettia vähäisemmälle huomiolle.
- **CADA-ehdotuksen soveltamisalan on oltava teleyritysten kannalta täsmällinen.** Jatkovalmistelussa on selvennettävä erityisesti sitä, missä tilanteissa viestintäverkkojen tekniset tilat tai verkkosolmut voivat kuulua datakeskuksia koskevan sääntelyn piiriin.
- **Yksityisiin toimijoihin kohdistuva delegoitu toimivalta on rajattava tarkasti.** Kirjelmän oikeudellisessa arvioinnissa edellytetään, että toimijoille asetettavien velvoitteiden perusteista säädetään riittävän tarkkarajaisesti unionin säädöksessä. Tämän lähtökohdan tulisi näkyä selvemmin myös Suomen neuvottelukannassa.
- **Päällekkäiset arviointi- ja todentamisvelvoitteet on vältettävä.** CADA-ehdotuksen, valmisteilla olevan EUCS-sertifiointijärjestelmän sekä kansallisten arviointikriteeristöjen suhde on sovitettava yhteen niin, ettei samaa vaatimustenmukaisuutta tarvitse osoittaa useaan kertaan.
- **Lupamenettelyjen sujuvuus on turvattava.** Hiljaisen hyväksynnän poistamista ei ole perusteltua asettaa Suomen ensisijaiseksi tavoitteeksi, vaan menettelyyn on rakennettava perustuslain edellyttämät oikeusturvatakeet.

1. Viestintäverkot on huomioitava nopean kehittämisen alueilla

Kirjelmän mukaan nopean kehittämisen alueiden nimeämisessä on otettava huomioon muun muassa sähköverkon ja tietoliikenneverkon kapasiteetti. Keskitetyn tietopisteen toimintaan

sovellettaisiin lisäksi gigabitti-infrastruktuuriasetuksen (EU) 2024/1309 säännöksiä. Valtioneuvoston kannassa tarkastelu painottuu kuitenkin sähköverkkokapasiteettiin.

Asetusehdotuksen 10 artiklan 4 kohdassa edellytetään nimenomaisesti myös sähköisen viestinnän operaattorien osallistumista ja koordinointia nopean kehittämisen alueita nimettäessä. Viestintäverkkojen merkitys on siten tunnistettu itse asetusehdotuksessa, vaikka näkökulma jää valtioneuvoston kannassa vähälle huomiolle.

Datakeskukset eivät ole viestintäverkoista irrallista infrastruktuuria. Niiden toiminta edellyttää suurikapasiteettisia ja toimintavarmoja yhteyksiä. Nopean kehittämisen alueen tarkoituksenmukaisuus ei siksi riipu vain sähköverkon kapasiteetista vaan myös siitä, millaiset runko- ja muut tarvittavat verkkoyhteydet alueelle voidaan toteuttaa.

Jos alueita nimetään ilman yhteyttä viestintäverkkoinvestointien suunnitteluun, hankkeita voidaan ohjata paikkoihin, joissa tarvittava verkkoinfrastruktuuri joudutaan rakentamaan kokonaan uudelleen. Tämä ei olisi resurssien tehokkaan kohdentamisen kannalta tarkoituksenmukaista.

Asetusehdotuksen 10 artiklan mukaan alueidenkäytön suunnittelua koskevien merkityksellisten tietojen tulisi olla datakeskusoperaattorien saatavilla. Vastaava tiedontarve koskee teleyrityksiä, joiden on pystyttävä suunnittelemaan alueille johtavat yhteydet.

FiCom pitää tärkeänä, että Suomen kannassa huomioidaan viestintäverkkojen merkitys nopean kehittämisen alueilla. Alueiden suunnittelussa tulee ottaa huomioon tarvittavat viestintäverkkoinvestoinnit, menettelyt tulee sovittaa yhteen gigabitti-infrastruktuuriasetuksen mukaisten menettelyjen kanssa ja teleyritysten tulee saada verkkoinvestointien suunnittelun kannalta tarpeelliset alueidenkäyttötiedot.

2. Soveltamisalan ja määritelmien on oltava täsmällisiä

CADA-ehdotuksessa datakeskus, datakeskusoperaattori ja datakeskuspalvelu ovat erillisiä käsitteitä, joiden määritelmät perustuvat osin muuhun unionin lainsäädäntöön. Valtioneuvoston kannassa määritelmien rajausta ei kuitenkaan käsitellä, vaikka niiden sisältö ratkaisee käytännössä sen, mihin toimintoihin asetuksen velvoitteet ulottuvat.

Teleyrityksillä on viestintäverkkojen ylläpitämiseksi teknisiä tiloja, keskittimiä ja verkkosolmuja, joissa voi olla huomattavasti laskenta- ja palvelinkapasiteettia. Datakeskuksen määritelmä on teknisiltä ominaisuuksiltaan laaja, minkä vuoksi rajanveto suhteessa viestintäverkon teknisiin tiloihin on tärkeä.

NIS2-direktiivin johdanto-osan kappaleen 35 mukaan ilmaisua datakeskuspalvelu ei pitäisi käyttää toimijan omistamista ja omiin sisäisiin käyttötarkoituksiinsa operoimista datakeskuksista. Tämä ei kuitenkaan yksin ratkaise sitä, missä tilanteissa teleyritysten viestintäverkkojen tekniset tilat tai verkkosolmut voivat kuulua CADA-ehdotuksen datakeskusta tai datakeskusoperaattoria koskevan sääntelyn piiriin.

Myös pilvilaskentapalvelun käsitettä tulee soveltaa johdonmukaisesti suhteessa NIS2-direktiivin määritelmään. Pilvilaskentapalvelun soveltumisala ei saa määräytyä pelkästään käytetyn teknologian tai laskentaresurssien teknisen toteutustavan perusteella, vaan määritelmän kaikkien tunnusmerkkien tulee täyttyä.

FiCom pitää tärkeänä, että nämä rajanvedot täsmennetään asetuksen jatkovalmistelussa. Sääntelyn soveltamisalan tulee olla toimijoiden kannalta ennakoitava eikä sen tule ulottua tarkoittamattomasti viestintäverkkojen operointiin liittyviin teknisiin toimintoihin.

3. Yksityisiin toimijoihin kohdistuva delegoitu toimivalta on rajattava

Asetusehdotuksen 31 artiklan mukaan NIS2-direktiivin liitteessä I tarkoitetut yksityiset toimijat voisivat lähtökohtaisesti tehdä 29 artiklaa vastaavia arviointeja vapaaehtoisesti. Komissiolle annettaisiin kuitenkin valta säätää delegoidulla säädöksellä, milloin korkean kriittisyyden aloilla toimivalta yksityiseltä toimijalta vaadittaisiin vaikutusarviointi ja mitä riskienhallintatoimenpiteitä siltä edellytettäisiin.

Kysymys on FiComin jäsenyritysten kannalta merkittävä. NIS2-direktiivin liitteen I digitaalisen infrastruktuurin toimiala kattaa muun muassa yleisten sähköisten viestintäverkkojen ja yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat, pilvi- ja datakeskuspalvelujen tarjoajat, internetin yhdysliikennepisteiden ja sisällönjakeluverkkojen tarjoajat, DNS-palveluntarjoajat, aluetunnusrekisterit sekä luottamuspalvelujen tarjoajat. Vapaaehtoisen menettelyn muuttuminen velvoittavaksi voisi siten koskea suurta osaa toimialasta.

Kirjelmässä todetaan, että ehdotus aiheuttaisi hallinnollisia ja sopeuttamiskustannuksia muun muassa NIS2-direktiivin liitteessä I tarkoitetuille yksityisen sektorin toimijoille. Kirjelmän oikeudellisessa arvioinnissa edellytetään lisäksi, että toimijoille asetettavien velvoitteiden perusteista säädetään riittävän tarkkarajaisesti unionin säädöksessä. Valtioneuvoston varsinaisessa kannassa korostetaan delegoidun toimivallan tarkoituksenmukaisuuden ja oikeasuhtaisuuden arviointia, mutta tarkkarajaisuutta koskeva vaatimus ei ilmene yhtä selvästi.

SEUT 290 artiklan mukaan delegoidulla säädöksellä voidaan täydentää tai muuttaa vain lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyn säädöksen muita kuin keskeisiä osia. Kun delegoidulla säädöksellä voitaisiin muuttaa vapaaehtoinen menettely yksityisiä toimijoita sitovaksi

velvoitteeksi, on perusteltua säätää velvoitteen keskeisistä perusteista, soveltamisalasta ja sisällöstä asetuksessa itsessään.

FiCom pitää tärkeänä, että yksityisten toimijoiden 31 artiklan mukainen osallistuminen säilyy lähtökohtaisesti vapaaehtoisena. Jos yksityisille toimijoille kuitenkin katsotaan tarpeelliseksi asettaa sitovia velvoitteita, niiden keskeisistä perusteista, kohderyhmästä ja keskeisestä sisällöstä tulee säätää asetuksessa itsessään.

4. Päällekkäiset arviointi- ja todentamisvelvoitteet on vältettävä

FiCom pitää kannatettavana valtioneuvoston linjausta, jonka mukaan suvereniteettivaatimukset sisällytetään lainsäädäntöön, kyberturvallisuusasetuksen mukaiset sertifiointijärjestelmät rajataan teknisiin kysymyksiin ja muun sääntelyn nojalla jo sovellettavat vaatimukset ja tehdyt auditoinnit otetaan huomioon. Päällekkäisiä ja epäselviä arviointi- ja todentamisvelvoitteita on vältettävä.

Kansallisten arviointikriteeristöjen suhde uuteen EU-sääntelyyn jää kuitenkin avoimeksi. Suomessa valmistellaan kansallista kriteeristöpankkia ja siihen sisältyvää pilvikriteeristöä. Ilman yhteensovittamista rinnalle voi muodostua kolme osin päällekkäistä arviointikerrosta: CADA-ehdotuksen varmuustasot, valmisteilla oleva EUCS-sertifiointijärjestelmä ja kansallinen kriteeristö.

Päällekkäiset arvioinnit voivat lisätä erityisesti pienten ja keskisuurten palveluntarjoajien kustannuksia ja vaikeuttaa niiden markkinoillepääsyä.

CADA-neuvotteluissa on siksi varmistettava, että jo tuotettua vaatimustenmukaisuutta osoittavaa näyttöä voidaan hyödyntää eri järjestelmissä eikä samoja vaatimuksia tarvitse arvioida toistuvasti. Kansallisessa jatkovalmistelussa kriteeristöpankki ja pilvikriteeristö on vastaavasti sovitettava yhteen CADA-ehdotuksen ja EUCS-järjestelmän kanssa.

5. Lupamenettelyjen sujuvuus on turvattava

Valtioneuvoston kannan mukaan hiljainen hyväksyntä olisi ensisijaisesti pyrittävä poistamaan asetusehdotuksesta tai jätettävä jäsenvaltioiden itsensä päätettäväksi.

Kirjelmän oikeudellisessa arvioinnissa todetaan kuitenkin perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten, ettei perustuslain 21 § sinänsä estä hiljaiseen hyväksyntään perustuvaa hallintomenettelyä, jos oikeusturvan vaatimukset on asianmukaisesti huomioitu.

Hiljainen hyväksyntä ei myöskään ole Suomen oikeusjärjestykselle täysin vieras. Palvelujen tarjoamisesta annetun lain (1166/2009) 13 § sisältää menettelyn, jossa lupa katsotaan tietyin

edellytyksin myönnetyksi määräajan päätyttyä ja luvanhakijalle annetaan tästä kirjallinen vahvistus. Vastaavanlainen mekanismi sisältyy myös gigabitti-infrastruktuuriasetukseen (EU) 2024/1309.

Datakeskus- ja verkkoinvestointien kannalta lupamenettelyjen nopeus ja ennakoitavuus ovat tärkeitä. Jos hiljaiseen hyväksyntään liittyvät oikeusturvakysymykset voidaan ratkaista menettelyyn sisällytettävillä takeilla, menettelyn poistamista ei ole perusteltua asettaa Suomen ensisijaiseksi tavoitteeksi.

FiCom pitää tärkeänä, että Suomen neuvottelukannassa painotetaan lupamenettelyjen sujuvuutta ja perustuslain 21 §:n mukaisten oikeusturvatakeiden varmistamista. Hakijalla tulee erityisesti olla mahdollisuus saada oikeusvaikutuksesta kirjallinen vahvistus ja käyttää asianmukaisia muutoksenhakukeinoja.

Lopuksi

FiCom pitää asetusehdotuksen yleisiä tavoitteita kannatettavina. Yhteiset EU-tason vaatimukset voivat vähentää kansallisten vaatimusten pirstaleisuutta ja helpottaa palvelujen tarjoamista yli rajojen.

Tietoliikennealan kannalta jatkovalmistelussa on varmistettava, että nopean kehittämisen alueiden suunnittelussa huomioidaan viestintäverkkojen toimintaedellytykset, sääntelyn soveltamisala rajataan täsmällisesti ja teleyrityksille ei synny päällekkäisiä tai tarpeettomia velvoitteita. Lisäksi lupamenettelyjen tulee olla sujuvia ja ennakoitavia sekä tukea digitaaliseen infrastruktuuriin kohdistuvia investointeja.

Kunnioittavasti

FiCom ry

Janne Hälinen
juristi