

Eduskunnan suuri valiokunta
SuV@eduskunta.fi

Viite
U 23/2026 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisista verkoista

Lausunto

Liikenne- ja viestintävirasto pitää valtioneuvoston kirjelmässä (U 23/2026 vp) esitettyä kansallista vaikutusarviointia sekä esitettyjä kantoja oikeina ja perusteltuina. Komission ehdotus vastaa pitkälti odotettua jatkaen digitaalisen infrastruktuurin tulevaisuuden tarpeista annetun valkoisen kirjan viitoittamalla tiellä. Ehdotus lisää merkittävästi harmonisointia vähentäen kansallista liikkumavaraa. Ehdotetut muutokset ovat yleistä asetuksen läpileikkaavaa toimivallan siirtoa lukuun ottamatta suhteellisen vähäisiä, eivätkä ne Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan edistä investointeja, talouskasvua tai kilpailukykyä Suomessa tai yleisemmin Euroopassa.

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa valtioneuvoston lailla EU:n sähköisen viestinnän sisämarkkinoiden kehittämistä digitaalisen siirtymän investointien vauhdittamiseksi, teletoimialan toimintaympäristön kehittämiseksi ja Euroopan globaalin kilpailukyvyn vahvistamiseksi. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan komission ehdotus ei kuitenkaan saavuta tätä tavoitetta.

Liikenne- ja viestintävirasto tukee sääntelyn yksinkertaistamista ja hallinnollisen taakan keventämistä muun muassa ehdotetun raportointivaatimusten kevenemisen myötä. Monet komission ehdotuksista ovat kuitenkin monimutkaisia ja pikemminkin kasvattavat hallinnollista taakkaa niin viranomaisille kuin toimialalle. Liikenne- ja viestintävirasto katsoo valtioneuvoston tavoin, että sääntelyn sujuvoittamista voitaisiin toteuttaa komission esittämää rohkeammin ja että komission esittämien uusien säännösehdoitusten hyödyllisyyttä ja välttämättömyyttä tulisi arvioida huolellisesti.

Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan kaikille lainsäädännön muutosehdotuksille olisi pitänyt tehdä perinpohjainen vaikutusarviointi, mutta monien komission ehdotusten osalta vaikutusarviointi joko puuttuu kokonaan tai se on puutteellinen. Liikenne- ja viestintävirasto on osallistunut maaliskuussa useisiin komission kanssa pidettyihin työpajoihin, joissa komissio on selvittänyt ehdotustaan. Nämä tilaisuudet ovat edelleen vahvistaneet edellä esitettyä näkemystä komission vaikutusarvioinnin heikkouksista ja osoittaneet esimerkiksi sen, että ehdotuksen laadinnassa ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota ehdotettuihin uusiin säännöksiin liittyvien määritelmien sekä soveltamisalan selkeyteen ja tarkoituksenmukaisuuteen.

Komissio ehdottaa itselleen myös toimivaltaa antaa lukuisia delegoituja- ja täytäntöönpanosäädöksiä, mitkä ovat omiaan lisäämään epävarmuutta toimialalla säädännön soveltamisesta ja voivat näin heikentää investointikannustimia. Liikenne- ja viestintävirasto yhtyy tältä osin valtioneuvoston kantaan ja kansalliseen vaikutusarviointiin.

Liikenne- ja viestintävirasto pitää tärkeänä, että sähköisen viestinnän sääntely on jatkossakin pääasiassa markkinaehtoista ja teknologianeutraalia ja että sääntely mahdollistaa jatkossakin kansallisten erityisolosuhteiden ja kansallisen turvallisuuden huomioisen. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan komission ehdotus ei ota riittävällä tavalla näitä lähtökohtia huomioon.

Sääntelyn tavoitteet ja soveltamisala

Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan komission ehdottamien asetuksen tavoitemuutosten vaikutus säädännön soveltamiseen ja viranomaisten tehtäviin ei ole vielä selvä ja asia edellyttää vielä tarkempaa analyysiä.

Komissio on myös muuttanut määritelmiä muun muassa korvaamalla erittäin suuren kapasiteetin verkkojen määritelmän gigabittiverkon määritelmällä. Muutoksella näyttäisi olevan negatiivisia vaikutuksia mm. matkaviestinverkkojen rakentamiseen, koska ehdotuksen mukaisesti ne rajautuisivat lainsäädännössä määriteltyjen verkkojen rakentamisen edistämistoimenpiteiden kuten yhteiskäytön ja yhteisrakentamisen ulkopuolelle. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan tätä asiaa tulee tarkentaa neuvottelujen edetessä.

Ehdotuksessa useat taajuuksien käyttöön ja radiolupiin liittyvät kohdat on kirjoitettu yleisellä tasolla, jolloin ne voivat ulottua kattamaan kaikkea radiotaajuuksien käyttöä. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan sääntelyn tulisi koskea vain sähköisiin viestintäpalveluihin käytettäviä verkkoja.

Varautuminen ja väestön varoittaminen

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo valtioneuvoston tavoin, että ehdotuksessa olevat uudet velvoitteet sähköisen viestinnän varautumistoimista ja tähän liittyvästä yhteistyön tiivistämisestä EU-tasolla ovat lähtökohtaisesti kannatettavia. Samalla on kuitenkin varmistuttava siitä, että mahdollisuus antaa varautumista koskevaa tarkempaa ja velvoittavampaa sääntelyä säilyy edelleen kansallisella tasolla, eikä uusi asetus saa rajoittaa tätä kansallista toimivaltaa.

Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto kiinnittää valtioneuvoston tavoin huomiota siihen, että asetusehdotuksen mukaista, kriittistä verkkoinfrastruktuuria koskevan tiedon luovutusvelvollisuutta on syytä arvioida hyvin tarkasti valmistelun edetessä. Komission esityksen mukaisesti ODN:lle lähetettävät infratiedot voivat etenkin yhteen kasautuessaan muodostua turvallisuusluokaltaan TL IV -tasoa korkeammiksi, jolloin niiden sähköiseen siirtämiseen ja käsittelemiseen tulisi olla käytettävissä turvalliset ja auditoidut järjestelmät. On myös hyvä arvioida ylipäätään, että millaista tietoa Suomi on valmis luovuttamaan ODN:lle.

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo valtioneuvoston tavoin, että tarvittava kansallinen liikkumavara autoradioiden yhteentoimivuutta koskevan sääntelyn osalta tulee turvata.

Yleisvaltuutus ja yhden passin menettely

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo valtioneuvoston tavoin, että komission ehdotus yhden passin menettelyn käyttöönotosta voi monimutkaistaa velvoitteiden valvontaa ja aiheuttaa valvontaan viivettä vaaditun koordinaation takia. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan ehdotus ei tuo oleellisia hyötyjä toimialalle ja sen kustannukset ylittävät saadut hyödyt.

Radiotaajuuksien käyttö ja taajuushallinto

Liikenne- ja viestintävirasto pitää valtioneuvoston kantaa radiotaajuuksien käyttöä ja taajuushallintoa koskevista komission ehdotuksista asianmukaisena.

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa taajuusalueiden harmonisointia ja pitää periaatetasolla hyvänä komission ehdotuksen tavoitteita häiriöttömyydestä, taajuuksien yhteiskäytön lisäämisestä ja taajuuksien käytön muusta tehostamisesta. EU-laajuinen taajuuskaistojen harmonisointi ja käyttöönotto sähköisille viestintäpalveluille on ratkaisevan tärkeää sisämarkkinoiden luomiseksi, mikä on jo tunnistettu EU:n teknologiakohtaisissa taajuustiekartoissa (esimerkiksi 5G ja 6G).

Liikenne- ja viestintävirasto suhtautuu kuitenkin kriittisesti ehdotuksiin, jotka siirtäisivät taajuuksien hallintaa tai toimilupaprosesseja EU-tasolla päätettäväksi. Liikenne- ja viestintävirasto pitää keskeisenä sitä, että viestintäpalveluiden saatavuuteen, laatuun ja hintaan olennaisesti vaikuttavat kansalliset erityispiirteet voidaan huomioida ja että Suomen mahdollisuudet edelläkävijyyteen voidaan turvata myös jatkossa.

Komission ehdotus on tehty sähköisiä viestintäpalveluja ajatellen. Ehdotuksessa useat taajuuksien käyttöön ja radiolupiin liittyvät kohdat on kuitenkin kirjoitettu yleisellä tasolla, jolloin ne voivat ulottua kattamaan kaikkea radiotaajuuksien käyttöä. Tämä saattaa rajoittaa joustavuutta ja oikein suhteutettuja ratkaisuja radiolupien myöntämisessä esimerkiksi viranomaisverkoille, yksityisille radioverkoille tai merenkulun ja ilmailun käyttöön. Tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi radiotaajuuksien käyttöön liittyviä kohtia tulisi tarkentaa.

Vaikka komission ehdotus sisältää monia periaatetasolla kannatettavia tavoitteita ja vaikka monien ehdotettujen säännösten pääsääntönä näyttäisi komission suullisesti antamien selitysten perusteella olevan vain maltillinen EU-tason harmonisaation ja toimivallan siirtäminen komissiolle ja EU-tasolle, tarkemmin tarkasteltuna ehdotus sisältää kuitenkin useita tosiasiallisesti merkittävää toimivallan siirtoa tarkoittavia ehdotuksia esimerkiksi säädösvallan siirtoa koskevien säännösehdoitusten kautta. Kokonaisuudessaan ehdotetut artikkelit tarkoittavat merkittävää vallansiirtoa jäsenmailta komissiolle, mikä merkittävästi kaventaa kansallista toimilupapolitiikka ja taajuushallintoa, näiden liikkumavaraa ja kansallisten intressien huomioimista.

Liikenne- ja viestintävirasto arvioi komission esityksen sisältävän mahdollisuuden EU-tason luvitukselle kaikkien sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen taajuuksien osalta sekä mahdollistavan komissiolle merkittävät valtuudet puuttua huutokauppanettelyihin ja verkkotoimiluvissa asetettaviin ehtoihin.

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että esimerkiksi 6G:lle tärkeiden taajuusalueiden myöntäminen EU-laajuiseen käyttöön vaikuttaisi merkittävästi Suomen toimivaan mobiilimarkkinaan. Riskinä EU-tason luvituksessa olisi kilpailun vähentyminen verkkoinfrastruktuurin tarjonnassa ja erityisesti harvaan asuttujen alueiden palveluiden heikentyminen. Ehdotus toistaiseksi voimassa olevista toimiluvista ja automaattisesti uusittavista luvista vaikeuttaisi tai jopa estäisi uusien toimijoiden markkinoille tulemisen ja vaikeuttaisi tarpeellisten velvoitteiden lisäämistä nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä.

Liikenne- ja viestintävirasto huomauttaa, että satelliittitoimintaa koskevat määritelmät ja lupasääntelyä käsittelevien artiklojen sisältö jäävät komission ehdotuksessa osin epäselviksi. Tämän vuoksi ehdotuksessa jää avoimeksi, ulottuisiko EU:lle ehdotettu keskitetty lupatoimivalta satelliittiviestintään

laajemmin kuin tietoliikennesatelliittien kautta tarjottaviin loppukäyttäjyhteyksiin tähtäävään palvelutoiminnan osalta. Liikenne- ja viestintävirasto katsoo valtioneuvoston tapaan, että ehdotetun EU-tason luvituksen tulisi soveltua vain laajamittaisiin, loppukäyttäjyhteyksiä tarjoavien satelliittitietoliikennepalveluihin EU:ssa harmonisoidulla taajuusalueella.

Kuten valtioneuvoston kannassa on tuotu esille, kansallisten satelliitti- ja maa-asematoimijoiden taajuuksien käyttöoikeuksiin liittyvän luvituksen tulisi säilyä kansallisella tasolla joustavan, nopean ja innovaatioita sekä kasvua tukevan toimintaympäristön sekä paikallisten erityispiirteiden huomioimisen mahdollistamiseksi. Liikenne- ja viestintävirasto huomauttaa myös, että muun muassa satelliittien maa-asemat edellyttävät kansallista ja kansainvälistä koordinaatiota, mikä estää EU-tasolle keskitetyn lupamenettelyn. Liikenne- ja viestintävirasto pitää satelliitteihin liittyvien määritelmien ja luvitusta koskevien ehdotusten soveltamisalan selkeyttämistä keskeisenä ehdotuksen jatkokäsittelyssä.

Valtioneuvoston tapaan Liikenne- ja viestintävirasto korostaa tarvetta riittävän pitkälle siirtymäajalle ehdotetun asetuksen soveltamiselle hallitun ja tarkoituksenmukaisen siirtymän turvaamiseksi. Taajuushallinnon näkökulmasta Liikenne- ja viestintävirasto kiinnittää muun muassa huomiota asetuksen voimaantuloajan vaikutuksiin tulevien käyttöoikeuksien myöntämiselle ja tämän ennakoivalle valmistelulle taajuusalueilla, joilla voimassa olevat verkkotoimiluvat päättyvät Suomessa vuosien 2029 ja 2033 lopussa. Liikenne- ja viestintävirasto näkee lisäksi, että ehdotettu merkittävä säädösvallan ja täytäntöönpanovallan siirto kasvattaa osaltaan epätietoisuutta ehdotuksen mukaisen asetuksen soveltamisen vaatimista käytännön toimista ja vaikutuksista, mikä edelleen korostaa riittävän pitkän siirtymäajan tärkeyttä.

Numerointi

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo valtioneuvoston tavoin, että nykyinen numerointia koskeva sääntely on toimivaa ja kansalliset numerointiresurssit riittäviä. EU:n laajuisille ylikansallisille numeroille ei ole ollut tähän mennessä kysyntää ja olemassa olevakin pykälä on ollut lähinnä kuollut kirjain. Komissio ei ole pystynyt esittämään tarkempia perusteluja tai tarvetta ehdotetuille muutoksille, jotka ovat omiaan lisäämään kustannuksia niin viranomaisille kuin operaattoreille.

Liikenne- ja viestintävirasto yhtyykin valtioneuvoston kantaan, että ehdotetut muutokset komission päätäntävallan lisäämisestä ja EU:n laajuisen numerointiavaruuden perustamisesta edellyttävät siten lisäperustelujen saamista neuvotteluiden kuluessa.

Kupariverkko ja markkinasääntely

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo valtioneuvoston tavoin, että teleyritystenkupariverkkojen käytöstä poiston sääntelyn lisähyödyt Suomelle ovat vähäisiä, koska käytöstä poistaminen on edennyt markkinaehtoisesti jo pitkälle eikä sääntelyllä olisi valokuituverkkojen investointeja lisääviä vaikutuksia ja komission ehdotus on omiaan lähinnä lisäämään hallinnollista taakkaa.

Liikenne- ja viestintävirasto haluaa lisäksi tuoda esille sen, että komission mukaan kupariverkkojen käytöstä poisto koskisi myös kuitu kiinteistöön laajakaistaliittymiä, joissa valokuitu tulee rakennuksen talojakamoon ja kiinteistön sisällä laajakaistayhteys tarjotaan joko kiinteistön antenniverkon tai puhelinverkon välityksellä. Tältä osin neuvotteluissa tulisi huomioida, että tämä yleisin

laajakaistaliittymien toteutustapa Suomessa ja että nämä edellä mainitut sisäverkot ovat kiinteistön omistuksessa.

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa valtioneuvoston tavoin huomattavan markkinavoiman sääntelyn säilyttämistä työkaluna telemarkkinoiden sääntelyyn. Uuden eurooppalaisten harmonisoidun tukutuotteen käyttöönoton hyödyt ovat viraston arvion mukaan epäselvät ja ehdotus pikemminkin lisää hallinnollista taakkaa ja toimialan kustannuksia. Samoin Liikenne- ja viestintävirasto pitää ongelmallisena komission veto-oikeuden laajentamisesta kansallisten sääntelyviranomaisten teleyrityksille asettamiin velvollisuuksiin, ja pitää tärkeänä tämän osalta kansallisen harkintavallan säilyttämisen kansallisilla viranomaisilla, jotka parhaiten tuntevat kansallisen markkinatilanteen.

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo valtioneuvoston tavoin ehdotetun harmonisoidun tiedonkeruumallin, maantieteellisten kartoitusten sisällön laajentamisen ja verkkojen kehitystä koskevien ennusteiden lisäävän tarpeettomasti hallinnollista taakkaa sekä kansallisille viranomaisille että teleyrityksille.

Internetyhteyspalveluiden ja sisältöpalveluiden yhteenliittämisessä ei ole havaittu koko Euroopan tasolla ongelmia muutamaa yksittäistä tapausta lukuun ottamatta ja Liikenne- ja viestintävirasto yhtyy valtioneuvoston näkemykseen. Sen lisäksi, että ehdotetulle vapaaehtoiselle sovittelumenettelylle ei ole tarvetta, se on monimutkainen ja sisältää riskin, että komissio pyrkii muuttamaan sen avulla pitemmän päälle internetin toimintaa valkoisessa kirjassa käsiteltyyn suuntaan, minkä voidaan katsoa olevan haitallista Internetin kehitykselle ja säilymiselle innovaatioalustana.

Kuluttajansuoja ja yleispalvelu

Liikenne- ja viestintävirasto pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että yleispalvelua koskeva sääntely säilyy loppukäyttäjän viimesijaisena turvaverkkona ottaen huomioon kansalliset erityispiirteet. Viraston näkemyksen mukaan nykyinen yleispalvelusääntely on toimivaa. Komission täytäntöönpanoasetuksella määriteltävä kehys kaventaisi jatkossa kansallista liikkumavaraa, mutta muutoin ehdotettu sääntely ei viraston arvion mukaan merkittävästi muuttaisi nykytilannetta. Yleispalvelun soveltamisalan laajentamista kuluttajista ja mikroyrityksistä myös pieniin yrityksiin sekä voittoa tavoittelemattomiin yhteisöihin voidaan pitää kannatettavana.

Liikenne- ja viestintävirasto tukee valtioneuvoston kantaa kuluttajansuojan korkean taso turvaamisesta. Kuluttajien suojaamiseksi annettujen säännösten tulee olla selkeitä, keskenään johdonmukaisia ja yhteensopivia. Liikenne- ja viestintävirasto kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että asetusehdotukseen liittyvissä neuvotteluissa tuotaisiin selkeästi esille mahdollisuus säilyttää kansallisen sääntelyn liikkumavaraa asetusehdotuksen ulkopuolelle jäävissä tilanteissa nykyisen kansallisen kuluttajansuojan tason säilyttämiseksi. Tällaisia olisivat esimerkiksi Liikenne- ja viestintäviraston tekniset määräykset sekä kansallisten markkinoiden erityispiirteiden kannalta merkitykselliset säännökset.

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa valtioneuvoston tavoin verkkoneutraliteettia koskevien velvoitteiden pitämistä ennallaan, mutta näkee ehdotetun harmonisoidun tiedonkeruumallin kasvattavan hallinnosta taakkaa, minkä takia sitä tulisi edelleen keventää. Petosten torjunnan osalta Liikenne- ja viestintävirasto näkee valtioneuvoston tavoin tarpeen säilyttää kansallinen reagointikyky. Rikolliset

ovat nopeita kehittämään uusia hyökkäystapoja, joten EU-asetus on tähän nähden liian hidas työkalu.

Emil Asp
Ylijohtaja

Klaus Nieminen
Johtava asiantuntija

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom

Jakelu Suuri valiokunta